مركز دراسات الوحدة العربية

الحرب الخفية
أمريكا والعقوبات على العراق

جوي غوردون

ترجمة

عبد الرحمن أياس

الحرب الخفية

أمريكا والعقوبات على العراق

الفهرسة أثناء النشر - إعداد مركز دراسات الوحدة العربية

غوردون، جوي

الحرب الخفية: أمريكا والعقوبات على العراق/ جوي غوردون؛ ترجمة عبد الرحمن أياس.

351 ص.

ببليوغرافية: ص 319 ـ 342.

يشتمل على فهرس.

ISBN 978-9953-82-840-4

1. الحرب الأمريكية ـ البريطانية على العراق (2003). 2. العراق ـ الاحتلال الأمريكي للعراق. أ. العنوان. ب. أياس، عبد الرحمن (مترجم).

956.70443

العنوان الأصلي بالإنكليزية

Invisible War
The United States and the Iraq Sanctions

By *Joy Gordon*

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «بيت النهضة»، شارع البصرة، ص.ب: 6001 ـ 113
الحمرا ـ بيروت 2034 2407 ـ لبنان

تلفون: 750084 ـ 750085 ـ 750086 ـ 750087 (9611+)

برقياً: «مرعربي» ـ بيروت

فاكس: 750088 (9611+)

email: info@caus.org.lb

يمكنكم شراء كتب المركز عبر موقعنا الإلكتروني

http://www.caus.org.lb

الطبعة الأولى

بيروت، آب/أغسطس 2018

حضَّت الوفد على النظر في الوضع الذي يواجه الأطفال الآن، وكيف سيكون لهذه المشاكل الاقتصادية الناجمة عن العقوبات أثر كبير في مستقبلهم. وأشارت إلى أمثلة على الاضطرابات المدنية في أفريقيا وأمكنة أخرى، عادة ما يتسبب بها الشبان الساخطون الذين ليس لديهم أمل في التعلّم أو العمل أو المستقبل. وقالت إن هناك فقط جيلاً كهذا من العراقيين يكبر الآن من دون أمل، وبلا علاقة مع العالم الخارجي، ومعزولاً. وهذا سيكون أمراً خطيراً جداً.

تقرير رحلة العراق،
الذي كتبه موظفون في الكونغرس،
ويلخص النقاش مع أنوباما راو سينغ،
رئيسة بعثة اليونيسيف في العراق،
في أيلول/سبتمبر 1999

المحتويات

المختصرات

CASI	الحملة ضد العقوبات على العراق
CIA	وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية
CRS	خدمة البحوث في الكونغرس
DHA	إدارة الشؤون الإنسانية التابعة للأمم المتحدة
ECOSOC	المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع الأمم المتحدة
EPIC	التثقيف من أجل السلام في العراق
FAO	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
GAO	مكتب المحاسبة العامة (حتى تموز/يوليو 2004)
GAO	مكتب المحاسبة الحكومي (بعد تموز/يوليو 2004)
GRL	قائمة مراجعة السلع
HELP	قانون الصادرات الإنسانية المؤدية إلى السلام
HST	فريق هارفارد للدراسات
IAEA	الوكالة الدولية للطاقة الذرية
IAMB	المجلس الدولي للمشورة والمراقبة بشأن العراق
IASC	اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات
ICC	المحكمة الجنائية الدولية
ICESCR	العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
ICJ	محكمة العدل الدولية

ICRC	اللجنة الدولية للصليب الأحمر
ICTR	المحكمة الجنائية الدولية لرواندا
IIC	لجنة التحقيق المستقلة
ILA	قانون تحرير العراق
INA	الوفاق الوطني العراقي
IST	الفريق الدولي للدراسات
ITU	الاتحاد الدولي للاتصالات
MDOU	وحدة المراقبة المتعددة الاختصاصات
MIF	قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات
MOU	مذكرة تفاهم
NGO	منظمة غير حكومية
OIP	مكتب برنامج العراق SC مجلس الأمن
SDI	معمل أدوية سامراء
TSWG	الفريق العامل المعني بقطاع الاتصالات
UNCC	لجنة الأمم المتحدة للتعويضات
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UNESCO	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
UNICEF	منظمة الأمم المتحدة للطفولة
UNMOVIC	لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش
UNOHCI	مكتب منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في العراق
UNOPS	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
UNSCOM	لجنة الأمم المتحدة الخاصة
USDA	وزارة الزراعة الأمريكية
WFP	برنامج الأغذية العالمي
WHO	منظمة الصحة العالمية

المقدمة

هذا الكتاب هو دراسة للطرائق التي شكّلت بها الولايات المتحدة طبيعة العقوبات المفروضة على العراق من جانب مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ومداها. فالولايات المتحدة مارست أثراً فريداً في تحديد هذه السياسات، وفي الأغلب فعلت ذلك في مواجهة معارضة شديدة من جانب أغلبية مجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة والجمعية العامة للأمم المتحدة. وبالتالي، يمثّل هذا الكتاب في جزء منه دراسة حالة لكيفية فرض الولايات المتحدة النفوذ داخل مجلس الأمن الدولي في منعطف تاريخي محدد.

وهو أيضاً القصة الخاصة ببيروقراطية (أو بالأحرى مجموعة من البيروقراطيات) وبالضرر البشري الهائل الذي حصل، ليس بدافع من الكراهية بل من اللامبالاة، ولأن عملية صنع القرار نفسها كانت مشتتة وبعيدة من الواقع. وفي سياق سرد هذه القصة، يثير الكتاب القضايا القانونية والأخلاقية حول كل من السياسة الأمريكية والقانون الدولي: ما الذي نستفيده من سياسة تولّدها مؤسسة للحوكمة الدولية تهدف إلى التصدي للعدوان وانتهاكات حقوق الإنسان وهي في حد ذاتها مصدر أضرار بشرية عشوائية وواسعة النطاق؟ كيف نعزو المسؤولية، بالنظر إلى أن القرارات اتُخذت جماعياً، أم سياسياً، أم بيروقراطياً؟ كيف نتناول مسألة نيات الولايات المتحدة في ما يتعلق بسياسة صاغتها مجموعة معقّدة من الفنيين والسياسيين والدبلوماسيين؟

يغطي هذا الكتاب الفترة من آب/أغسطس 1990، عندما غزا العراق الكويت وفُرضت العقوبات الأولى، حتى نهاية العقوبات بعد حرب الخليج الثانية في أيار/مايو 2003. وليس المقصود منه تقديم وصف شامل لكل قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أو تنفيذها، أو هيكل العقوبات عموماً؛ كما أنه ليس مراجعة كاملة لأثر العقوبات في الصحة العامة والتعليم والوفيات. ومع ذلك، يحتوي الفصل الثاني على ملخصات لكل منهما.

قد يتساءل البعض حول هذا الكتاب: لماذا التركيز على الولايات المتحدة؟ لماذا لا يتمثّل جانبا القضية؟ ألم ينبغِ تخصيص تركيز أكبر على المعضلة التي وجد صنّاع السياسات الأمريكيون أنفسهم في خَضمّها؟ يكمن جزء من الإجابة عن هذا السؤال في أن دور الولايات المتحدة لم يكن واضحاً على الإطلاق. فبصفة عامة، بدت العقوبات وتنفيذها ببساطة قرارات وسياسات خاصة بمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، ولم يكن دور أي عضو بعينه من أعضاء المجلس مرئياً عموماً. وهناك حاجة إلى فهم واضح للدور الذي أدّته الولايات المتحدة.

وفي الوقت نفسه، فإن رواية الحكومة الأمريكية للقصة معروفة بالفعل: لقد قدمت الحكومة الأمريكية (إلى جانب الحكومة البريطانية) العديد من التصريحات للصحافة بشأن العقوبات، وقدمت وزارة الخارجية وغيرها من الوكالات الأمريكية شهادات أمام الكونغرس وأصدرت بيانات مواقف مفصلة. وعبّر كل ذلك عن وجهة نظر الحكومة الأمريكية بأن صدام حسين كان يبالغ في الأثر الإنساني، أو كان مسؤولاً عنه بطرائق مختلفة؛ وأن العقوبات ستنتهي إذا امتثل حسين لمتطلبات الأمم المتحدة؛ وأن السلع ذات الاستخدام المزدوج أو السلع العسكرية فقط هي التي حُظِّرت؛ وأن الحكومة العراقية فشلت في إنفاق الأموال المتاحة لها؛ وأن الحكومة العراقية تخزن السلع الإنسانية بدلاً من توزيعها؛ وأن الولايات المتحدة تبذل قصارى جهدها، لكنها عاجزة عن التخفيف من محنة الشعب العراقي. ويرد ذكر العديد من هذه التقارير والبيانات في كل أنحاء الكتاب.

تبدأ القصة، في الفصل الأول، بوضع هذه الأحداث في سياق المعضلة المستعصية التي وجد صنّاع السياسات الأمريكيون أنفسهم فيها: ففي كل الإدارات الثلاث كان هناك أمل في أن يحدث تغيير في النظام، لكن احتمال أن يحدث ذلك كان ضئيلاً. وفي غضون ذلك، حسبت الولايات المتحدة أن الخيار الأفضل التالي هو الاحتواء. والاحتواء، بدوره، محفوف بالصعاب والتسويات؛ وواجه صناع القرار الأمريكيون تآكلاً في الدعم داخل مجلس الأمن، وواجهوا بدءاً من الجزء الأخير من التسعينيات، تزايداً في الضغط العام.

وفي حين أن وجهات نظر الولايات المتحدة، والمأزق الأمريكي، معروفة جيداً، فليس من المعروف جيداً تعقيد النقاش الداخلي الذي جرى داخل مجلس الأمن وبين مختلف فروع الأمم المتحدة، وكيف جرى التفاوض على التنازلات، والوسائل الدبلوماسية التي تحدّدت بها نتائج هذه المناقشات. فمنذ البداية كانت هناك توترات عميقة داخل الأمم المتحدة في ما يتعلق بنظام العقوبات، إذ رأى كثر أنها تتعارض مع المهمة الأساسية للمنظمة. وكانت هناك معاناة كبيرة من جانب كثر داخل الأمم المتحدة، وكانت هناك محاولات مبكرة ومتواصلة للإصلاح. وأصبحت المنازعات داخل مجلس الأمن أكثر فأكثر مرارة وغضباً. وفي مواجهة كل ذلك،

ظلت الولايات المتحدة متعنتة إلى حد كبير، ولم تقدّم تنازلات إلا عندما لم تكن هناك خيارات سياسية، ثم وجدت طرائق لتقويض حتى تلك التسويات.

وبعض هذه المعلومات معروف علناً، لكنه لم يُوثَّق. ويرجع هذا إلى حد كبير إلى أن الاجتماعات التي حُلَّت فيها هذه المسائل جرت في لجان التأمت خلف أبواب مغلقة أو بصورة غير رسمية بين أعضاء في مجلس الأمن. وحيث توفّرت محاضر، كان تداولها مقيداً. وكانت وثائق كثيرة عبارة عن وثائق داخلية في وكالات الأمم المتحدة ولم تُوزَّع علناً.

وأثناء البحث أجريتُ مقابلات مع العديد من الدبلوماسيين ومسؤولي الأمم المتحدة المشاركين في عملية العقوبات. وداخل الحكومة الأمريكية، أجريتُ مقابلات مع عدد من الأشخاص الذين شاركوا في العقوبات المفروضة على العراق، بدءاً من أصحاب المناصب العليا في مجال صنع السياسات وصولاً إلى العاملين في مجال التنفيذ الفني. ولأن البحث تناول فترة طويلة وشهدت العقوبات تغييرات خلالها، فقد قابلتُ أشخاصاً رئيسيين كثراً عدة مرات. واستخدمتُ هذه المقابلات في معظمها لبناء خلفيات، ولفهم البرامج بدقة، ولتحديد الوثائق الإضافية التي ستكون مفيدة. واعتمدتُ، كلما أمكن، على مصادر وثائقية ومنشورات. واقتصر استشهادي على المقابلات فقط عندما لم أجد وثيقة أو منشوراً يحتويان على المعلومات نفسها.

وإضافة إلى عمليات مجلس الأمن، هناك بالتأكيد عوامل أخرى أدت دوراً في مصير العراق في السنوات الأخيرة، ولا سيَّما المصالح النفطية. ومع ذلك، فهذه قضية نوقشت على نطاق واسع في أمكنة أخرى، وأنا لا استكشف أهميتها هنا.

وأذكر أنني حتى كتابة هذه السطور، لم أكن سافرت قط إلى العراق بنفسي، وأكتفي أحياناً بذكر ملاحظات الزوار. وفي وصف الاقتصاد العراقي وبنيته التحتية والحالة العامة للسكان العراقيين، اعتمدتُ في المقام الأول على المعلومات المتاحة من مراقبي الشؤون الإنسانية ومنظمات الإغاثة ومصادر أخرى تعكس المراقبة المنتظمة والطويلة الأجل في كل أنحاء البلد وفي القطاعات المختلفة.

الفصل الأول

سياسة الاحتواء

من المؤكّد أن غزو العراق واحتلاله بقيادة الولايات المتحدة في عام 2003 سيُعتبران إحدى كوارث السياسة الخارجية الأمريكية المعاصرة. ومع سقوط آلاف الضحايا الأمريكيين، وعشرات الألوف على الأقل من الضحايا العراقيين، وسنوات من التقارير اليومية التي تصوّر انحدار العراق إلى حالة من الجحيم والفوضوية، يبدو من المدهش أن نتذكّر أن إدارة جورج دبليو بوش كانت تتصوّر حصول أثر الدومينو، حيث يلي قيام العراق الحر والديمقراطي الإصلاح السياسي في بلد عربي تلو آخر. وقطع الوجود الأمريكي في العراق شوطاً طويلاً بعيداً من «التحرير» في عام 2003 وإسقاط تمثال صدام حسين وصولاً إلى التفجيرات الانتحارية وعشرات القنابل المؤقتة التي تستهدف يومياً الجنود والمتعاقدين مع الولايات المتحدة والجنود المتحالفين معها.

كيف حدث هذا؟ يكمن جزء من الإجابة في مقتل مدنيين عراقيين في حرب عام 2003، والفترة التي تلت ذلك، حين حصلت هجمات على المتمردين، وعمليات تفتيش عشوائية لمنازل العراقيين، واعتقال تعسفي لعراقيين وُصِفوا بأنهم إرهابيون مشتبه فيهم، والانتهاكات السيئة السمعة في سجن أبو غريب. لكن من المهم تذكّر أن الوجود الأمريكي في العراق والضرر الذي ألحقته الولايات المتحدة بالسكان العراقيين لم يبدأ في عام 2003. فابتداءً من آب/أغسطس 1990، كان للولايات المتحدة دور أساسي في فرض أشد العقوبات قسوة في تاريخ الحوكمة الدولية. وفي حين أن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عمل ضمن تفويضه إذ رد على غزو العراق للكويت، فإن نظام العقوبات الذي فرضه، بالاقتران مع حملة القصف الواسعة النطاق التي وقعت في عام 1991، دمّر تقريباً كل البنية التحتية للعراق، والقدرات الصناعية، والزراعة، والاتصالات، والخدمات العامة الحاسمة، ولا سيَّما الكهرباء ومعالجة المياه. وعلى مدى السنوات الاثنتي عشرة التالية، منعت العقوبات العراق من إعادة أي من هذه

البنية التحتية إلى المستوى الذي حققه في الثمانينيات، ودمّرت خدمات الصحة والتعليم والرفاه الأساسي لجميع السكان العراقيين تقريباً. وتفاقم الوضع بسبب الفساد في الحكومة العراقية، ولم تكن الحكومة العراقية فاعلة بوجه خاص في التخفيف من الضرر الذي سببته إجراءات الأمم المتحدة. بيد أن القسوة غير العادية للعقوبات، التي جاءت إثر القصف الكبير الذي وقع في عام 1991، كانت مسؤولة في المقام الأول عن انهيار الاقتصاد العراقي وتدهور الخدمات العامة.

عزت الولايات المتحدة ـ وإلى حد ما الأمم المتحدة ـ الانهيار الاقتصادي في العراق في التسعينيات إلى صلف صدام حسين وفساده. وأكّدت الإدارات الأمريكية الثلاث، مثلاً، أن العقوبات لم تمنع صدام من شراء الغذاء لشعبه. لكن في الوقت الذي وصل فيه الغذاء إلى العراق، لم يُقل إن قدرة العراق على توزيعه شُلَّت بسبب نقص وسائل النقل، وكانت الولايات المتحدة وحدها في مجلس الأمن مسؤولة دائماً عن منع العراق من استيراد الشاحنات والإطارات وقطع الغيار. وكثيراً ما أُلقِي اللوم على فساد الحكومة العراقية، على أساس أن حسين كان يستخدم أموال العراق، والدخل غير المشروع من التهريب، والعائدات من برنامج النفط مقابل الغذاء لشراء السلع الفاخرة لنفسه، والمحسوبين عليه، والمجموعات المتميزة في العراق. لكن في الواقع لم يكن لهذه الممارسات سوى أثر هامشي على الاقتصاد العراقي. فالأضرار الحقيقية التي لحقت باقتصاد العراق ومجتمعه لم تكن من إهمال حسين أو فساده وإنما من الإفقار المنتظم للبلد بكامله.

تعرّض دور الولايات المتحدة في هذه العملية للنقد في بعض الأحيان، ولا سيَّما في ما يتعلق بأحداث مثل رفضها في عام 2001 السماح للعراق باستيراد لقاحات الأطفال. لكن بوجه عام، ليس دور الولايات المتحدة في العقوبات معروفاً على نطاق واسع. لقد أشرفت على نظام العقوبات بأكمله لجنة تابعة لمجلس الأمن اجتمعت خلف أبواب مغلقة، ولم تعمّم محاضر اجتماعاتها، ولم يكن لها سوى قدر ضئيل من الشفافية أو المحاسبة. وكان نظام العقوبات ينطوي على مجموعة معقّدة جداً من الهياكل البيروقراطية، وكان في الوقت نفسه محفوفاً بموقف سياسي عند كل منعطف. وبينما كانت هناك منذ البداية عملية تسمح بإعفاءات إنسانية، عرّض الجانب السياسي للعملية الواردات الإنسانية للخطر بشكل كبير طوال السنوات الثلاث عشرة من نظام العقوبات. وأدّت الولايات المتحدة دوراً محورياً في ذلك: الضغط بقوة للحصول على قواعد إجرائية منحت الولايات المتحدة سلطة منع العراق من جانب واحد من استيراد السلع الإنسانية؛ والمناورة لتشويه سمعة تقارير وكالات الأمم المتحدة التي تناولت الحالة الإنسانية؛ والمناورة لاستبعاد الآراء القانونية الخارجية التي قد تؤثر في اللجنة المخوّلة منح حق الوصول إلى السلع الإنسانية؛ وتأخير السلع العاجلة، أحياناً لسنوات في المرة الواحدة؛ وتغيير

معايير الموافقة أو الرفض رفضاً قاطعاً لتحديد المعايير التي تستخدمها الولايات المتحدة في منح الموافقة أو رفضها. ومع تفاقم الوضع الإنساني وزيادة الضغط العام، كانت هناك مطالب بالإصلاح. ووجدت الولايات المتحدة، التي كثيراً ما رافقتها بريطانيا وأحياناً دول أخرى، طرائق لضمان تعرّض كل هذه الإصلاحات للإضعاف.

وفي كل مراحل نظام العقوبات، تدفّقت تقارير من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية توثق الزيادة الهائلة في وفيات الأطفال، والأمراض المنقولة بالمياه، وسوء التغذية. وداخل الأمم المتحدة وخارجها برزت اتهامات بأن العقوبات هي نفسها انتهاكات لحقوق الإنسان، ويمكن القول إنها إبادة جماعية، على الرغم من أنها فُرضت من جانب مجلس الأمن الدولي. ومع ذلك، فإن مقرر الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، أندرياس مافروماتيس، المكلف بالإبلاغ عن انتهاكات الحكومة العراقية، أبلغ أيضاً عن أثر العقوبات على حقوق الإنسان[1]. واستقال ثلاثة مسؤولين في الأمم المتحدة (دينيس هاليداي، وهانس فون سبونيك، وجوتا بورغاردت) من مواقعهم احتجاجاً على العقوبات، مؤكدين أن العمل مع الأمم المتحدة في العراق، حتى في إطار قدرة العمل الإنساني، هو مشاركة في سياسة غير أخلاقية لا يمكن الدفاع عنها. وكلّفت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان الخبير القانوني البلجيكي مارك بوسويت بإجراء دراسة بشأن الظروف التي تنتهك فيها العقوبات الاقتصادية القانون الدولي لحقوق الإنسان. وسلّط تقريره الضوء على الوضع في العراق[2]، وأصدرت اللجنة قراراً يدين الوضع الاقتصادي في العراق باعتباره انتهاكاً لحقوق الإنسان[3]. وعلى الرغم من كل ذلك، كانت السياسة الثابتة لكل الإدارات الأمريكية الثلاث، من عام 1990 إلى عام 2003، تتمثّل بإلحاق أضرار اقتصادية بالغة بالعراق. وكان هذا صحيحاً على الرغم من أن كل إدارة أصرّت على أنها ملتزمة برفاه السكان العراقيين. وقالت وزيرة الخارجية الأمريكية مادلين أولبرايت مرة، «إنني أهتم لأطفال العراق أكثر من صدام حسين». لكن الحقيقة أن في تنفيذ السياسة المتعلقة بالعقوبات، لم يكن الضرر البشري قط عاملاً في السياسة الأمريكية، إلا بقدر ما مثّلت العقوبات مسؤولية سياسية على الإدارات الأمريكية.

---

(1) الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، «مسألة انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أي جزء من العالم: تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في العراق، السيد أندرياس مافروماتيس،» E/CN.4/2001/42 (16 كانون الثاني/يناير 2001)، الفقرة 12. انظر أيضاً: الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، «مسألة انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أي جزء من العالم: تقرير المقرر الخاص، أندرياس مافروماتيس، بشأن حالة حقوق الإنسان في العراق»، E/CN.4/2002/44 (15 شباط/فبراير 2002)، الفقرة 87.

(2) الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، «الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية على التمتع بحقوق الإنسان: ورقة عمل من إعداد السيد مارك بوسويت،» E/CN.4/Sub.2/2000/33 (21 حزيران/يونيو 2000).

(3) الأمم المتحدة، اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان، «الوضع الإنساني للسكان العراقيين»، قرار اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان 2000/112، E/CN.4/2000/L.11/Add.2 (18 آب/أغسطس 2000).

وانطبق الشيء نفسه على الكونغرس. وكان الأمر صحيحاً لكلا الحزبين، وكان صحيحاً بغض النظر عن الحزب الذي يسيطر على الكونغرس. ومع ذلك فإن الأثر الإنساني كان شديداً، ولم يُظهِر سوى عدد قليل من أعضاء الكونغرس اهتماماً كبيراً بهذه القضية. وفي أوائل التسعينيات، عندما سيطر الديمقراطيون على كلا المجلسين، سعوا إلى النأي بأنفسهم عن العراق وعن حرب الخليج التي كانت تُعتبَر انتصاراً لا لبس فيه لإدارة بوش. كذلك لم يرغب الديمقراطيون في إثارة أي مخاوف إنسانية خوفاً من أن يُتّهَموا بالتعاطف مع الحكومة العراقية. وبعد عام 1995، عندما سيطر الجمهوريون على الكونغرس، تقلّص المجال المتاح لإدخال موضوع القضايا الإنسانية في العراق في أي سياق، مثل جلسات الاستماع في الكونغرس، ناهيك بالتشريع. ونتيجة لذلك، في ما يتعلق بالعراق، ركّز كل من الديمقراطيين والجمهوريين بشكل شبه حصري على قضايا نزع السلاح وتغيير النظام. وفي أواخر التسعينيات لفت عدد من أعضاء الكونغرس بنبرة عالية الانتباه إلى الوضع الإنساني. لكن القيادة، في كلا الحزبين، لم تبدِ أي قدر من التسامح إزاء أي مناصرة في ما يتعلق بالقضايا الإنسانية في العراق.

وكان القلق الوحيد للحكومة الأمريكية، من خلال استراتيجيات واسعة إلى أقصى الحدود، هو منع العراق من إعادة بناء جيشه. وتمثلت الاستراتيجية **الأولى** ببساطة بإفلاس البلد ككل لمنع الدولة من إعادة التسلح. وتمثلت **الثانية** بنزع السلاح، الذي تضمّن حظراً على السلع «ذات الاستخدام المزدوج»، فُسِّر بأوسع معنى ممكن. وبواسطة «الاستخدام المزدوج»، قامت الولايات المتحدة من جانب واحد بمنع السلع بما في ذلك لقاحات الأطفال، وصهاريج المياه خلال فترة الجفاف، والقماش، والمولد اللازم لتشغيل معمل لمعالجة مياه المجاري، وأجهزة اللاسلكي لسيارات الإسعاف ـ أي السلع التي يمكن تصوّر أن يستخدمها الجيش لأي غرض ممكن. والمشكلة بالطبع هي أن هناك نزراً يسيراً يُستخدَم من جانب السكان المدنيين ولا يُستخدَم أيضاً من جانب الجيش: زجاج النوافذ، وسائل الفرامل، والهواتف، ومفاتيح الإضاءة ـ فالقائمة من دون نهاية مطلقاً.

وبغض النظر عن الموقف العلني للحكومة الأمريكية، فإن المسؤولين الذين صاغوا سياسة الحكومة الأمريكية ونفّذوها لم يعطوا أي قيمة للتكلفة الإنسانية لأعمالهم. وقال مسؤول في وزارة الخارجية الأمريكية، «لم يكن ذلك جزءاً من مجموعة مهاراتنا. كان من المفترض أن يكون من مسؤوليات الأمم المتحدة». لكن في هذا الصدد قامت الأمم المتحدة بعملها بشكل جيد للغاية. اليونيسيف، اليونسكو، منظمة الصحة العالمية، منظمة الأغذية والزراعة، برنامج الأغذية العالمي ـ وثّقت كل هذه الوكالات الوضع منذ البداية، ووثّقت الضرر الذي كانت العقوبات تتسبب به بشكل عام، ووثّقت الضرر المحدد الذي كانت السياسات الأمريكية تتسبب به. وكانت كل هذه المعلومات معروفة للمسؤولين الأمريكيين. وبدلاً من أخذ هذه المخاوف على

محمل الجد، أهملتها الولايات المتحدة على أنها ادعاءات من منحازين «إلى جانب صدام»، وعملت على تشويه سمعة تقارير هاليداي وفون سبونيك وغيرهما من المسؤولين الإنسانيين في العراق أو طمسها.

تحدّد اتفاقية الإبادة الجماعية ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الإبادة الجماعية على أنها تشمل «الأفعال المرتكبة بنيّة تدمير جماعة وطنية أو إثنية أو عرقية أو دينية، كلياً أو جزئياً... [من خلال] إلحاق ضرر جسيم بظروف الحياة الخاصة بالجماعة من شأنه أن يؤدي إلى تدميرها المادي كلياً أو جزئياً»[4]. وجادل البعض بأن الدور الأمريكي في تشكيل العقوبات المفروضة على العراق حوّل إجراءً من أعمال الحوكمة الدولية إلى مشروع للإبادة الجماعية؛ وأن المسؤولين الأمريكيين تسبّبوا عمداً وعن معرفة بالتدمير العشوائي للحياة، فضلاً عن تدمير الوسائل اللازمة لإدامة الحياة في العراق.

لم يكن احتمال أن تشكّل العقوبات الاقتصادية انتهاكاً لحقوق الإنسان، أو حتى شكلاً من أشكال الإبادة الجماعية، شيئاً يتصوّره أحد عندما فُرِضت العقوبات على العراق في عام 1990. فالحصارات والإغلاقات في وقت الحرب، مثل حصار لينينغراد، تسببت بخسائر فادحة في الأرواح. أما العقوبات الاقتصادية، كشكل من أشكال الضغط السياسي خارج سياق الحرب، فلم تفعل. وإذا فرضت دول ذات حجم متماثل عقوبات على بعضها بعضاً، كما كانت الحال مع الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي، لم يكن الأثر أكثر من مجرد أثر رمزي. وإذا فرضت الولايات المتحدة عقوبات على دولة صغيرة مثل كوبا، استطاعت الدولة المستهدفة أن تحوّل تجارتها إلى الكتلة السوفياتية. ونتيجة لذلك، لم تكن العقوبات الاقتصادية خلال الحرب الباردة مدمرة قط. في الواقع، كان يُنظر إليها على أنها «طريق وسط»: كانت تُعتبَر وسائل غير عنيفة، على النقيض من التدخل العسكري، لكنها كانت أيضاً تُعتبَر أكثر من اللدغة التي تتسبب بها الجهود الدبلوماسية. وحتى أواخر الثمانينيات، كان هناك القليل من القلق بشأن الأخلاقيات أو الأثر الإنساني للعقوبات. وفي معظم الحالات، كان أولئك الذين كتبوا عن العقوبات يهتمون بما إذا كان من المرجح أن تنجح في جعل الدولة المستهدفة تغيّر سياساتها، أو بصعوبة الإبقاء على العقوبات بينما يفقد أعضاء التحالف فرصاً تجارية.

فالعقوبات لم تُعتبَر غير ضارة فحسب، بل إن حالة جنوب أفريقيا تجعلها تبدو جذابة للغاية. لقد دعا سكان جنوب أفريقيا السود أنفسهم ـ وهم السكان الأكثر عرضة للتضرر من العقوبات الاقتصادية ـ إلى فرض عقوبات على جنوب أفريقيا كعمل من أعمال التضامن الدولي. وكانت العقوبات المفروضة على جنوب أفريقيا فاعلة لعدة أسباب. لقد رافقتها دبلوماسية دولية وعزلة

---

(4) الأمم المتحدة، «اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها»، المادة 2، ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة 6.

اجتماعية لنظام الفصل العنصري داخل المجتمع الدولي. وبالإضافة إلى الضغوط الدولية، كانت هناك معارضة داخلية متزايدة من العمال والطلاب والمنظمات السياسية، التي برزت كقوى داخل التحضر والتصنيع المتزايدين في جنوب أفريقيا. وأشار أحد المعلقين إلى أن «المأزق المؤلم» جعل معتدلين من كلا الجانبين يتفاوضون بعضهم مع بعض. ونشأت أيضاً نخب إصلاحية ـ داخل الحزب الوطني الذي يهيمن عليه الأفريكان(5). على أي حال، لم يكن هناك ما يدفع إلى الادعاء بأن العقوبات كانت تؤذي السكان الأبرياء على عكس إرادتهم. وفي النهاية، فسح نظام الفصل العنصري الطريق أمام الديمقراطية، واعتُبر أن العقوبات أدت دوراً مهماً وفاعلاً في تحقيق ذلك.

لكن نظام العقوبات المفروض على جنوب أفريقيا كان شاذاً في كل المجالات: عادة ما يكون دعم السكان المتضررين قليلاً، ونادراً ما تحض العقوبات الدولة المستهدفة على تغيير ممارساتها. بل على العكس من ذلك، تكون الاستجابة الأكثر نموذجية «موقفاً عابراً» يدعم فيه السكان الدولة في مواجهة ما يعتبرونه عدواناً من جانب قوة أجنبية(6). وعلاوة على ذلك، فإن أكثر الدراسات تفاؤلاً للعقوبات في القرن العشرين وجدت أن العقوبات لا تؤثر في الدولة المستهدفة إلا نحو ثلث الوقت(7). وجادل النقاد بأن هذا العدد يشمل حالات بولِغ في تقديرها، وإذا نظرنا فقط إلى عدد الحالات التي تكون فيها العقوبات بوضوح العامل المحدد في تغيير سياسات الدولة، كانت العقوبات فاعلة بشكل واضح في نحو 5 بالمئة فقط من الحالات في القرن العشرين(8).

لكن في حين أن حالة جنوب أفريقيا قد تكون شاذة، كان لها أثر كبير أيضاً؛ ففي أواخر الثمانينيات، حُدِّدت العقوبات الاقتصادية أكثر فأكثر كأداة فاعلة غير عنيفة نجحت في إحداث تغيير ديمقراطي. وفي عام 1990، بعد غزو العراق للكويت، جاء كثير من الدعم للعقوبات الاقتصادية من أولئك الذين عارضوا التدخل العسكري، وناصروا الرد غير العنفي. وتبلورت شكوك لدى كثير من هذه الجماعات، ليس فقط لأنها رأت العقوبات تسبب معاناة كهذه في العراق في وقت لاحق لكن أيضاً لأن إدارة جورج إتش دبليو بوش بدت في وقت لاحق أنها

(5) Neta C. Crawford, «Trump Card or Theater?: An Introduction to Two Sanctions Debates,» in: Neta C. Crawford and Audie Klotz, eds., *How Sanctions Work: Lessons from South Africa* (New York: St. Martin's Press, 1999).

(6) Johan Galtung, «On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia,» *World Politics*, vol. 19, no. 3 (April 1967)

(7) Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, and Kimberly Ann Elliott, eds., *Economic Sanctions Reconsidered*, 2nd ed. (Washington, DC: Institute for International Economics, 1990).

(8) Robert A. Pape, «Why Economic Sanctions Do Not Work,» *International Security*, vol. 22, no. 2 (1997), p. 93.

فرضت العقوبات كتدبير مرحلي لتمهيد الطريق أمام تدخل عسكري[9]. وغيّرت العقوبات المفروضة على العراق آراء العديد من نشطاء السلام ومنظماته: «بدلاً من أن تكون بمنزلة «عتبة للسلام»، أصبحت العقوبات الاقتصادية وميثاق الأمم المتحدة، «باباً مسحوراً للحرب»»[10].

وخلال الأشهر القليلة الأولى من نظام العقوبات في عام 1990، أصرت إدارة بوش الأولى على أن العقوبات تثبت أنها أداة فاعلة للضغط على العراق للانسحاب من الكويت، إذ قال مسؤولون كبار في إدارة بوش إنهم «مقتنعون بشكل متزايد بأن العقوبات الاقتصادية تضر بشدة اقتصاد صدام حسين وجيشه»[11]. ووصفت التغطية الإعلامية كيف أن العقوبات تمنع وصول العراق إلى المواد الخام وقطع الغيار، وكيف أدى النقص في العراق إلى تقويض الإنتاج الصناعي وأجبر الدولة على البدء في تقنين البنزين[12]. وعنى نقص البنزين بدوره، أن قدرة العراق العسكرية ستتعرض للخطر[13].

غير أن الإدارة غيرت موقفها في تشرين الثاني/نوفمبر 1990، وأصرت على أن العقوبات فشلت وأن مجلس الأمن يجب أن يأذن بالتدخل العسكري. وجادل وزير الدفاع ريتشارد تشيني بأن العقوبات لم يكن لها أثر يُذكر في النظام العراقي، وكانت تعطي العراق «متنفساً» لتوسيع جيشه ـ وأنه «[صدام حسين] يستطيع أن يتغلّب عليها»[14]. وكان التغيير لدى الإدارة واضحاً:

ثمة مسؤولون في البيت الأبيض ووزارة الخارجية، قالوا قبل شهرين إن الحظر الدولي «يعمل» ويجبر العراق على الانسحاب من الكويت، وما لبثوا أن حوّلوا توقعاتهم العلنية لنجاحه. وهم يقولون الآن إن قطْع التجارة قد لا يعمل أو قد يستغرق وقتاً طويلاً يمكن أن ينهار خلاله التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة ضد العراق[15].

حصلت إدارة بوش على ما تريده. وفي أواخر تشرين الثاني/نوفمبر وافق مجلس الأمن على القرار 678 الذي يأذن للدول الأعضاء باستخدام «كل الوسائل الضرورية» ضد العراق إذا لم

---

(9) «بدأنا نرى أن العقوبات تُستخدم أحياناً (كما هي الحال في العراق) كمرحلة أو مقدمة للعمل العسكري». انظر: Jack T. Patterson, «The Political and Moral Appropriateness of Sanctions,» in: David Cortright and George A. Lopez, eds., *Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?* (Boulder, CO: Westview Press, 1995), p. 90.

(10) المصدر نفسه.

(11) Andy Pasztor, «U.S. Sees Indications that Sanctions Are Seriously Hurting Iraq's Military,» *Wall Street Journal,* 22/10/1990.

(12) Edward Cody, «Iraq Feels Losses from Sanctions,» *Washington Post,* 21/10/1990

(13) Joel Brinkley, «Iraq Rations Fuel as U.N. Sanctions Hinder Refineries,» *New York Times,* 19/10/1990.

(14) Peter Riddell, «US Believes Iraq May Be Able to «Ride Out» Economic Sanctions,» *Financial Times,* 4/12/1990.

(15) George Lardner Jr. and R. Jeffrey Smith, «Iraq Sanctions Seen Working Slowly,» *Washington Post,* 24/11/1990.

ينسحب من الكويت بحلول 15 كانون الثاني/يناير. وخلال الشهرين التاليين، شُنَّت حملة ضغط مكثفة داخل الولايات المتحدة، جاءت من عدة مصادر، للحفاظ على العقوبات بدلاً من الدخول في حرب بقيادة الولايات المتحدة على العراق. وشهد كبار الخبراء في العقوبات الاقتصادية في جلسات استماع في الكونغرس ونشروا مقالات رأي تقول إن العقوبات من المرجح أن تعمل: «فُرِضت العقوبات على العراق بسرعة وبصورة حاسمة وشاملة، وإلى جانب التهديد العسكري الموثوق به، هناك احتمال كبير بأنها ستسهم في انسحاب عراقي»[16].

شكك أعضاء في الكونغرس علناً بضرورة خوض الحرب، قائلين إنه ينبغي منح العقوبات مزيداً من الوقت لتعمل. في جلسة استماع لمجلس الشيوخ، طلب السناتور جوزيف بايدن من وزير الخارجية جيمس بيكر أن يشرح «ما قلتَه لهذه اللجنة قبل 3 أشهر فقط. قلت إن سياسة العقوبات هي الطريق السلمي الوحيد لتحقيق الأهداف التي حددها الرئيس». وأضفتَ، «ما نطلبه أكثر شيء من الشعب الأمريكي هو الوقوف بثبات والتحلي بالصبر والحفاظ على وحدته». وما نسمعه الآن من بعض الإدارة هو أن الشعب الأمريكي ليس لديه صبر كهذا، لكنني لا أجد ذرة منفردة واحدة من الدليل تدعم هذا الادعاء[17].

وفي كانون الأول/ديسمبر 1990، عقدت لجنة الخدمات المسلحة في مجلس الشيوخ مجموعة من جلسات الاستماع شملت شهادات من مجموعة كبيرة من المتكلمين ذوي المؤهلات العسكرية والأمنية. واقترح رئيسان سابقان لهيئة الأركان المشتركة، هما ويليام جاي كرو وديفيد سي جونز الانتظار لمدة سنة أو أكثر لمعرفة ما إذا كان يمكن حل الأزمة من طريق العقوبات بدلاً من التسرع في شن الحرب. وشهد ويليام إي أودوم، الذي كان مديراً لاستخبارات الجيش وكان شغل منصب رئيس جهاز الأمن الوطني، بأن العقوبات ستخفض القدرة العسكرية للعراق، بينما من المحتمل أن توفر حلاً سلمياً للنزاع[18]. وشهد وزير الدفاع السابق جيمس شليسنغر بأن «الافتقار إلى قطع الغيار سيجبر العراق على البدء بتفكيك معداته العسكرية لاستخدام أجزائها. والصناعات العسكرية، التي لم تتأثر إلى حد كبير، ستتبع المسار التنازلي للصناعة المدنية. وباختصار، فإن العبء على كل من اقتصاد العراق وقوته العسكرية سيزيد

---

(16) Kimberly Elliott, Gary Hufbauer, and Jeffrey Schott, «The Big Squeeze: Why the Sanctions on Iraq Will Work,» *Washington Post,* 9/121990.

وقدم غاري هوفباور شهادة مماثلة في جلسة استماع للجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1990.

(17) U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, «U.S. Policy in the Persian Gulf,» Hearing on 5 December 1990, 101st Cong., 2nd sess., p. 122.

(18) R. Jeffrey Smith, «Capitol Hill Hearings Seem to Be Setback for Bush's Policy,» *Washington Post,* 1/12/1990.

باطراد»[19]. وشهد وزير الدفاع السابق روبرت ماكنمارا بأن الولايات المتحدة يجب أن تكون مستعدة لمواصلة العقوبات لمدة اثني عشر إلى ثمانية عشر شهراً «إذا كان ذلك يتيح فرصة لتحقيق هدفنا السياسي من دون خسارة أرواح أمريكية. من يستطيع أن يشك في أن سنة الحصار ستكون أرخص من أسبوع من الحرب؟»[20].

شهد ويليام وبستر، مدير وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية (سي آي إيه)، بأن العقوبات أحدثت بالفعل أثراً كبيراً في الاقتصاد العراقي. «تشعر كل قطاعات الاقتصاد العراقي بضغوط العقوبات، كما أن العديد من الصناعات أغلقت بشكل كبير... لقد عمل الحصار والحظر بفاعلية أكثر مما كان متوقعاً من جانب صدام. لقد توقف أكثر من 97 بالمئة من الواردات و90 بالمئة من الصادرات... ولم تنجح جهود العراق لكسر العقوبات حتى الآن».

وشهد وبستر أيضاً بأن العقوبات قد تؤدي إلى تدهور القدرة العسكرية للعراق بمرور الوقت: «سيضر الحظر في نهاية المطاف بالدروع العراقية من طريق منع الاستبدال... ويخلق نقصاً في [القطع الحاسمة]»[21]. وأكّد زعيم الأغلبية في مجلس النواب ريتشارد غيبهارت وجوب منح العقوبات الاقتصادية «نحو سنة» للعمل قبل النظر في العمل العسكري[22]. وأدى السناتور سام نان، رئيس لجنة الخدمات المسلحة في مجلس الشيوخ، دوراً قيادياً في الكونغرس في مناصرة استمرار العقوبات وحجب الإذن عن العمل العسكري الأمريكي[23].

وعندما شاهد كولن باول، رئيس هيئة الأركان المشتركة آنذاك، أن انتظار العقوبات كان «لا يخلو من التكلفة»، واجهه السناتور نان ببيات من الجنرال نورمان شوارزكوف، القائد الميداني، الذي قال، «حالياً، أعتقد بأن الوقت لصالح التحالف العالمي. ولا أعتقد حقاً بأن الوقت سيكون إلى جانب العراق طالما أن العقوبات سارية المفعول». وبدلاً من الحض على العمل العسكري، وفق نان، قال شوارزكوف، «إذا كان البديل عن الموت هو الجلوس في الشمس لصيف آخر، فهذا ليس بديلاً سيئاً»[24].

---

(19) U.S. Senate, Committee on Armed Services, «Crisis in the Persian Gulf Region: U.S. Policy Options and Implications,» Hearing on 27 November 1990, 101st Cong., 2nd sess., p. 115.

(20) U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, «U.S. Policy in the Persian Gulf,» Hearing on 4 December 1990, 101st Cong., 2nd sess.

(21) U.S. House of Representatives, Committee on Armed Services, 5 December 1990, 101st Cong., 2nd sess., pp. 112-113 and 115.

(22) Robert L. Koenig, «Gephardt to Bush: Let Sanctions Work,» *St. Louis Post Dispatch*, 4/1/1991.

(23) Walter Pincus and Thomas B. Edsall, «Debate in Congress Reshuffles Disparate Democrats,» *Washington Post,* 11/1/1991.

(24) U.S. Senate, Committee on Armed Services, «Crisis in the Persian Gulf Region: U.S. Policy Options and Implications,» Hearing of the Senate Armed Services Committee, 3 December 1990, 101st Cong., 2nd sess., p. 681.

كذلك سُمعت خارج واشنطن شكوك إزاء الحاجة الملحة إلى خوض الحرب وجاذبية العقوبات المستمرة. لقد رأت رسالة إلى رئيس تحرير **نيويورك تايمز** أن «العقوبات قد تمنع الحرب على العراق. ومن المؤكد أن الشكوك والمخاطر التي تقترن بالعقوبات لا تزيد على تلك التي تترافق مع الحرب»[25]. وكتب اللاهوتي الكاثوليكي وعالم حقوق الإنسان روبرت إف درينان أن العقوبات «لم تُجرَّب حتى الآن وتبيّن أنها ناقصة»[26]. وكتب شخص رسالة إلى رئيس التحرير مستشهداً بالكتاب المقدس، «وانتظرنا السلام ولم يكن خير، وزمان الشفاء وإذا رعب»، (إرميا 15:8)... «كل يوم نصبح أكثر حيرة بسبب عدم رغبة الرئيس بوش في السماح للعقوبات بخنق النظام العراقي اقتصادياً»[27]. وشارك حتى كتّاب الأعمدة المحافظون مثل جورج ويل هذا الرأي: «لا تراهنوا على تحقق النصر العسكري من الجو، مع عدم وجود دم أمريكي على الأرض. الرهان الأفضل هو إعطاء عقوبات اليوم، التي لها أسنان حادة، الوقت لتلدغ»[28]. وبرز أيضاً تأييد واسع النطاق في دول أخرى للعقوبات. ففي كندا، مثلاً، أظهر استطلاع أجري في تشرين الثاني/نوفمبر 1990 أن اثنين من كل ثلاثة كنديين يعتقدان بأنه ينبغي منح العقوبات «مزيداً من الوقت للعمل» قبل أن تنظر كندا في المشاركة في أي عمل عسكري[29].

خلال هذه المناقشة في عام 1990 لم تصدر انتقادات للعقوبات لأسباب إنسانية. ويرجع ذلك جزئياً إلى أن أثر العقوبات في تلك المرحلة لم يكن شديداً، أو على الأقل لم يكن مرئياً بشكل خاص. وعلى الرغم من ارتفاع أسعار المواد الغذائية في العراق وبدء الصناعة في التباطؤ، لم تحصل أي من الآثار الإنسانية الدراماتيكية التي حدثت بعد ستة أشهر. لكن الدعم للعقوبات من المنظورين الليبرالي والإنساني جاء في المقام الأول لأن إدارة بوش كانت تتحرك بوضوح نحو «الخيار العسكري»، وبدت العقوبات المستمرة بديلاً أقل دموية كثيراً.

لكن في حين جادل رجال دين ونشطاء مناهضون للحرب وأكاديميون في عام 1990 بضرورة منح العقوبات «مزيداً من الوقت لتعمل»، كان صحيحاً أيضاً أن هذه العقوبات كانت مختلفة عن كل ما كان معروفاً من جانب. كانت شاملة في كل المجالات. ولأن هذه العقوبات فرضها مجلس الأمن، بشكل ملزم لكل عضو في الأمم المتحدة، لم يكن لدى العراق خيار تحويل التجارة إلى كتلة أخرى من الدول. ولم تقتصر العقوبات على الأسلحة أو السلع الاستراتيجية بل أثرت في الاقتصاد برمته. وبما أن العراق كان يعتمد اعتماداً كبيراً على صادرات النفط في دخله،

(25) Brinton Whitall, «Sanctions Just May Avert War with Iraq,» *New York Times,* 23/12/1990.

(26) Robert F. Drinan, «Sanctions Not Yet Tried and Found Wanting,» *National Catholic Reporter* (21 December 1990).

(27) William C. Wilbur, «U.S. Must Give Sanctions against Iraq Time to Work,» *St. Petersburg Times,* 7/1/1991.

(28) George Will, «Sanctions Preferable to Bombarding Iraq,» *St. Louis Post Dispatch,* 21/11/1990.

(29) Tim Harper, «Give Iraq Sanctions Time to Work, 65% Say,» *Toronto Star,* 28/11/1990.

وعلى الواردات في كل جزء من اقتصاده وخدماته الاجتماعية، لذا كان عرضة بوجه خاص لهذه الإجراءات.

أدت العقوبات التي فُرِضت في آب/أغسطس 1990 في البداية إلى حدوث اضطراب كبير في الاقتصاد. لكن لو لم يحدث شيء آخر، قد يكون العراق زاد إنتاجه الزراعي والصناعي بما يكفي لتعويض كثير من الخسائر. وكان للعراق مجتمع ذو تعليم عال مع طبقة متوسطة كبيرة ومهنيين مدربين تدريباً جيداً في معظم المجالات. واتخذت الحكومة العراقية أيضاً بعض الإجراءات للرد على الوضع. ففور إقرار العقوبات، فرضت الحكومة العراقية حصصاً غذائية، مما حال دون المجاعة، كما نفّذت عدداً من الإجراءات لحفز الإنتاج الزراعي. غير أن حرب الخليج في عام 1991 قوّضت احتمال أن يكون العراق وسّع الإنتاج المحلي بما يكفي للتعويض. فالتدمير الشامل الذي تسببت به حملة القصف التي قام بها التحالف، إلى جانب العقوبات القائمة بالفعل، جعل العراق يقتصر على إعادة الكهرباء والزراعة والصناعة وذلك فقط من خلال استخدام القطع المفككة من آلات موجودة ومن خلال الارتجال، وفي نهاية المطاف انهارت تلك الإجراءات أيضاً. وحتى مع العمل الإغاثي لوكالات الأمم المتحدة وبرنامج النفط مقابل الغذاء، لم يتعافَ العراق قط من الدمار، ولم يقترب قط من إعادة مستوى المعيشة الذي كان معظم العراقيين قد وصلوا إليه حتى عام 1990.

وإذا كان نظام العقوبات المفروض على العراق فريداً من نوعه، فإنه في حالات أخرى كان نموذجياً تماماً. ويشير تاريخ العقوبات الاقتصادية إلى أنها تتحول في الأغلب إلى طريق مسدود لا يمكن لأي طرف من الأطراف أن يخرج نفسه منه. فمن ناحية، من غير المرجح أن تكون العقوبات ناجحة، إذ إن الدولة المستهدفة نادراً ما تغير من أعمالها أو سياساتها رداً على ذلك. لذلك تقع الدولة «الموجّهة» في مأزق ما؛ فهي إذا رفعت العقوبات، سيكون ذلك اعترافاً واضحاً بالفشل. وإذا أبقت على العقوبات، حتى لسنوات، يمكن للدولة الموجّهة القول، «نحن نعطي العقوبات الوقت لتعمل». وللإبقاء على العقوبات تكاليف قليلة. فالعقوبات الاقتصادية لا تحمل التكاليف السياسية نفسها مثل إرسال القوات. وفي حين أن بعض الشركات قد تعاني خسائر من الفرص التجارية الضائعة، لا تحمل هذه الخسائر تكاليف اقتصادية مباشرة للدولة الموجّهة. ونتيجة لذلك، تبرز في الأغلب مشكلة حقيقية جداً من رفع العقوبات: فمن غير المحتمل أن تتمكّن الدولة الموجّهة من إعلان النصر، وستفقد الدولة الموجّهة ماء الوجه إن أقرّت بالفشل؛ لذلك ما من دافع لرفع العقوبات، بينما تكلفة الإبقاء عليها قليلة. واتّسمت العقوبات المفروضة على العراق في كل لحظة بمشكلة رفعها هذه. ولم يكن صدام حسين الأسير الوحيد لنظام العقوبات. فبسبب سياستها المتمثلة بالاحتواء، مصحوبة بالإصرار على

تغيير النظام، كانت الولايات المتحدة أيضاً في وضع لا يمكن الدفاع عنه ولا يمكن أن ترى أي مخرج لها منه.

مع ذلك، عند النظر إلى الوراء بشأن السياسة الأمريكية في العراق قبل عام 2003، يشعر عدد من المسؤولين الأمريكيين بالثقة: فالهدف الأساسي للعقوبات، بعد كل شيء، هو الاحتواء. وأدّت عمليات التفتيش إلى نزع سلاح العراق فعلياً؛ وأدى الانهيار المستمر للاقتصاد العراقي إلى منع العراق من إعادة بناء قدراته العسكرية؛ وفي نهاية المطاف، لم تكن لدى العراق أسلحة دمار شامل.

علّق أحد كبار مسؤولي وزارة الخارجية قائلاً: «لم تفهم الحكومة الأمريكية قط أن برنامج النفط مقابل الغذاء كان كابوس صدام حسين. يتعرّض البرنامج للانتقاد الآن، لكنه أغلق خزانة صدام تماماً. لا يهم إذا استورد سيارات مرسيدس ـ فهو لم يعد يستطيع السيطرة على المال. وعلى العموم، عمل البرنامج بنزاهة لحرمان صدام من مليارات الدولارات. كان صدام يبحث عن سبل لاستهداف مكاسب من النفط، وما إلى ذلك، لكن إذا نظرتم إلى العملية الشاملة للبرنامج، فيتبيّن أنه لم يستورد الكثير. وكانت الحالة المتدهورة للعراق في عام 2003 شهادة على ذلك... وكانت أكثر العقوبات فاعلية تتمثل بحرمان النظام من العملة الصعبة»[30].

كتبت مادلين أولبرايت: «كانت سياستنا المتمثلة بالضغط على العراق لنزع سلاحه مع احتواء جيشه ملائمة: في كل مرة قام فيها صدام باختبارنا، شددنا قياده. لقد فرضت القوات المتحالفة مناطق حظرٍ للطيران فوق 40 بالمئة من البلد. وسعت قوة اعتراض بحرية متعددة الجنسيات إلى منع وصول الشحنات غير المشروعة إلى العراق عبر الخليج. وكان مفتشو الأسلحة التابعين للأمم المتحدة دمروا بحلول ذلك الوقت مزيداً من قدرات أسلحة الدمار الشامل أكثر مما جرى القضاء عليه خلال حرب الخليج. وكانت القوات المسلحة العراقية تقلّ تجهيزاً وحداثة بمرور كل سنة... ولا أزال مقتنعة بأن نهجنا كان النهج الصحيح للعراق في الزمان والمكان»[31].

لو أن الولايات المتحدة سعت في الواقع إلى الاحتواء، وكانت مستعدة لرفع العقوبات إذا امتثل العراق لمتطلبات نزع السلاح، ربما كان الوضع أقل استعصاء. لكن السياسة الأمريكية كانت أكثر تشويشاً من ذلك: هي انطوت على التزام مستمر بتغيير النظام، لكن من دون القدرة أو الإرادة في تحقيق ذلك. وفي الوقت نفسه، وضعها هدفها المتمثّل بتغيير النظام في تناقض مع بقية الدول في مجلس الأمن، وبالفعل، في تناقض مع ميثاق الأمم المتحدة، بينما ضمن هذا

(30) مقابلة المؤلفة مع ديفيد ويلش، المسؤول السابق الرفيع المستوى في وزارة الخارجية، 10 شباط/فبراير 2006.

(31) Madeleine Albright, *Madam Secretary* (New York: Miramax, 2003). pp. 275 and 287.

الهدف ألّا يكون لصدام حسين حافز للامتثال لمطالب نزع السلاح. وفي النهاية، وجدت الحكومة الأمريكية نفسها متمسكة بتغيير النظام في الوقت الذي سعت فيه إلى تدعيم الدعم السياسي الدولي المتراجع باستمرار للعقوبات، وفي الوقت نفسه إلى تهدئة النقد المحلي الذي دعا إلى اتخاذ إجراءات أكثر عدوانية من الاحتواء. فكيف وجدت الولايات المتحدة نفسها في هذه المعضلة؟

تدهور الوضع الإنساني في العراق بسرعة بعد حملة القصف الواسعة النطاق خلال حرب الخليج. فقدرة العراق على توليد الكهرباء أُصيبَت بشلل، ونتيجة لذلك تعرض اقتصاد العراق وخدماته الاجتماعية ـ الإنتاج الصناعي، والزراعة، ومعالجة المياه، والرعاية الصحية، وما إلى ذلك ـ لخطر شديد. وأرسل الأمين العام للأمم المتحدة في صيف 1991 مبعوثاً أفاد بأن الظروف الأساسية للحفاظ على حياة الإنسان كانت معرّضة للخطر، وقّدر أن تكلفة إعادة البنية التحتية للعراق إلى حالتها السابقة للحرب ستصل إلى أكثر من 22 مليار دولار[32]. واقترح الأمين العام الترتيب الأولي للنفط مقابل الغذاء الذي كان سيوفر سنوياً ملياري دولار سيُستخدَمان للواردات الإنسانية. وكثيراً ما ادّعت الولايات المتحدة أن رفْض العراق لهذا الاقتراح كان دليلاً على أن صدام حسين لا يراعي رفاه شعبه، وأن رفضه قبول الاقتراح يعني أنه يتحمل المسؤولية عن المعاناة التي أعقبت ذلك. لكن حتى لو قبِل العراق الاقتراح، فإن المبلغ كان غير كافٍ لتحسين الوضع الإنساني كثيراً. وعلى أي حال، رفض حسين الاقتراح، مراهناً على أن العراق سيتمكن من تدبّر أمره من دونه، وأن العقوبات ستُرفع قريباً.

وداخل العراق، تدهور الوضع بسرعة. وعلى الرغم من أن العراقيين تمكنوا في البداية من إعادة تشغيل معالجة المياه والخدمات الحاسمة الأخرى، إلا أن الاقتصاد وكذلك خدمات الدولة انهارت إلى حد كبير. وبدأ التضخم الجامح. فبحلول آب/أغسطس 1991 بلغ معدل التضخم ألفين بالمئة وانخفضت العائدات إلى عُشر الأرقام السابقة للحرب[33]. وفي أيلول/سبتمبر 1994، خُفِضت الحصص الغذائية بمقدار الثلث[34]. وفي أيار/مايو وحزيران/يونيو 1995، خسر الدينار نصف قيمته تقريباً[35]. وفي الفترة ما بين آب/أغسطس 1990 وكانون الأول/ديسمبر 1995، ارتفعت أسعار الأغذية بما يتراوح بين أربعة آلاف وخمسة آلاف ضعف؛ وبحلول

(32) الأمم المتحدة، «تقرير إلى الأمين العام بتاريخ 15 تموز/يوليو 1991 بشأن الاحتياجات الإنسانية في العراق أعدته بعثة يقودها المندوب التنفيذي للأمين العام للمساعدة الإنسانية في العراق» (تقرير آغا خان) S/22799، الفقرة 26.

(33) Kenneth Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq* (New York: Random House, 2002), p. 61.

(34) Sarah Graham–Brown, «War and Sanctions: Cost to Society and Toll on Development,» in: John Calabrese, ed., *The Future of Iraq* (Washington, DC: Middle East Institute, 1997), p. 36.

(35) Pollack, Ibid., p. 75.

كانون الثاني/يناير 1996، انخفض الدينار إلى ثلاثة آلاف دينار للدولار من معدل ما قبل الحرب البالغ نحو ثلاثة دولارات للدينار[36].

خلال الفترة نفسها حصلت عدة انشقاقات ومحاولات انقلاب ضد النظام. لقد حدثت محاولة انقلاب في تموز/يوليو 1992[37]. وفي عام 1993 تمرّد قسم من قبيلة العُبيد، التي اعتمد عليها النظام كثيراً[38]. وفي كانون الأول/ديسمبر 1993، حصلت محاولة لاغتيال صدام حسين في موكبه[39]. في أواخر عام 1994، انشق رئيس جهاز الاستخبارات العراقي وزود أجهزة الاستخبارات الأمريكية بمعلومات عن برامج أسلحة العراق[40]. وفي عام 1995، علم حسين بمحاولة انقلاب أخرى كان مقرراً أن يقوم بها جنرال عراقي[41]. وفي آب/أغسطس 1995، انشق صهر حسين، حسين كامل، إلى الأردن[42].

توقع المسؤولون الأمريكيون وغيرهم الانهيار الوشيك للنظام. ووصف مسؤول بريطاني سابق الوضع بأنه «سباق مع الزمن»: كان هناك تفاؤل من جانب الولايات المتحدة وبريطانيا بأن حسين سيُطاح به. وفي الوقت نفسه، تآكل سريعاً دعم العقوبات. وكان الأمل العاجل للولايات المتحدة وبريطانيا هو أن يُطاح بحسين قبل أن تضطر الولايات المتحدة وبريطانيا إلى الخضوع للضغط الدولي لرفع العقوبات.

مع ذلك، نجا حسين من محاولات الاغتيال والانقلاب. كانت حركة الوفاق الوطني العراقي، التي تضم أعضاء حاليين وسابقين من القوات العسكرية والأمنية العراقية، مخترقة من الاستخبارات العراقية. وفي حزيران/يونيو 1996، أُلقي القبض على أكثر من 100 من أنصار الوفاق الوطني العراقي في الجيش أو أُعدموا[43]. وفي آب/أغسطس 1996، طلب أحد الفصائل الكردية من الجيش العراقي المساعدة في انتزاع مدينة أربيل من فصيل منافس. واستغل العراق الفرصة لمهاجمة قاعدة المؤتمر الوطني العراقي في الشمال، إذ أفادت التقارير بإعدام 200 من أعضاء المعارضة واعتقال ما يصل إلى ألفين آخرين[44].

---

(36) Economist Intelligence Unit, «Country Report, Iraq,» No. 1 (London: Economist Intelligence Unit, 1996), pp. 17–19, and *Middle East Economic Survey* (8 January 1996), p. A8.

(37) Nicholas Arons, «U.S.–Supported Iraqi Opposition,» *Foreign Policy in Focus*, vol. 6, no. 10 (April 2001).

(38) Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq,* p. 68.

(39) المصدر نفسه.

(40) المصدر نفسه، ص 71.

(41) المصدر نفسه، ص 75.

(42) المصدر نفسه، ص 76.

(43) Kenneth Katzman, *Iraq: U.S. Efforts to Change the Regime* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2002), p. 4.

(44) المصدر نفسه.

في هذا المنعطف تحديداً، اتفقت الولايات المتحدة والعراق على برنامج النفط مقابل الغذاء. وبالنسبة إلى العراق، كانت ثمة معارضة دولية كبيرة للعقوبات، لكنها لم تكن كافية لرفعها؛ وفي ضوء الهجمات المتكررة على النظام من داخل العراق، كانت الدولة بحاجة إلى اتخاذ إجراءات لتعزيز شرعيتها والرد على المعارضة الداخلية المتنامية. أما الولايات المتحدة فترى أن نظام حسين تعرّض مراراً وتكراراً لهجمات من الداخل، لكن الهجمات لم تنجح في إزاحته عن السلطة، وفي ضوء الانتقادات المتزايدة لأثر العقوبات على السكان العراقيين، كانت الولايات المتحدة بحاجة إلى تقديم تنازلات أو المخاطرة بفقدان العقوبات تماماً.

كانت السياسة الأمريكية بشأن العراق إشكالية في جزء منها لأن الهدف الأمريكي لتغيير النظام يتعارض مع موقف مجلس الأمن، وأدت إلى تقويض إمكان امتثال العراق لمطالب مجلس الأمن. وأصبح الوضع أكثر تعقيداً لأن هدفَي الولايات المتحدة نفسها ـ تغيير النظام واحتوائه ـ كانا محفوفين بالتناقضات.

على الرغم من أن الولايات المتحدة أملت منذ البداية في تغيير النظام في العراق، إلا أنه برز في الوقت نفسه قدر كبير من التناقض والإحجام عن تحمل مخاطر السعي إلى تغيير النظام مباشرة وبقوة[45]. وفي كل منعطف ـ قبل أحداث أيلول/سبتمبر 2001 ـ حين أُعيد النظر في المسألة، لم تكن النتيجة مختلفة كثيراً. وفي النهاية كان الاحتواء، نصف المتعمد ونصف الافتراضي، هو السياسة التي طُبّقت.

وكما وصف الوضع أحد المطّلعين الداخليين، «فضّل «الصقور المعتدلون» شكلاً عدوانياً من الاحتواء يتطلب من الولايات المتحدة أن تؤدي دوراً نشطاً في الحفاظ على التوافق الدبلوماسي لإبقاء صدام قيد الاحتواء بشكل صارم، والاستخدام المنتظم للقوة العسكرية لضرب صدام كلما شكّل تحدياً خطيراً لبعض عناصر الاحتواء... ولأن كلاً من جناحَي الصقور كان يفضّل المضيَّ قدُماً في تغيير النظام، مع الحفاظ على نهج المواجهة في ما يخصّ الاحتواء، بدا التمييز غير ممكن عملياً بين المجموعتين خلال معظم إدارتَي بوش الأب وكلينتون»[46].

وفي الوقت نفسه، «لم يقدّم «الحمائم» قط أعذاراً لصالح صدام أو جادلوا بأنه لم يكن مشكلة؛ كانوا يعتقدون ببساطة بإمكان التعامل مع صدام بطريقة أقل صدامية من شأنها أن تحرّر

---

(45) انظر الروايات حول هذا التوتر في: Andrew Cockburn and Patrick Cockburn, *Out of* the *Ashes: The Resurrection of Saddam Hussein* (New York: HarperCollins, 1999); Bob Woodward, *Plan of Attack* (New York: Simon and Schuster, 2004); Albright, *Madam Secretary*; Nancy Soderberg, *The Superpower Myth: The Use and Misuse of American Might* (Hoboken, NJ: John Wiley and Sons, 2005), and Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq*.

(46) Pollack, Ibid., p. 57.

الموارد لما اعتبروه قضايا ذات أولوية أعلى. مثل الصومال، والبوسنة، وهايتي، وكوسوفو، وما إلى ذلك»[47].

جرت مناقشات مماثلة داخل الإدارات الثلاث ـ بوش الأب وكلينتون وبوش الابن ـ حتى 11 أيلول/سبتمبر. ووفق مادلين أولبرايت، لم يجرِ خلال إدارة كلينتون، «النظر بجدية في غزو العراق. ولم يغزُ الرئيس بوش الأب عندما أُتيحَت له الفرصة خلال وجود مئات الآلاف من القوات في المنطقة خلال حرب الخليج. ولو اقترح الرئيس كلينتون القيام بذلك في عام 1998، لكان اتُّهم بأنه متهور ولعارضه الأصدقاء في الخليج، حلفاؤنا، وكبار الضباط في جيشنا، والجمهوريون البارزون»[48].

عندما تولى جورج دبليو بوش منصبه في كانون الثاني/يناير 2001، كان كبار مسؤوليه منقسمين حول كيفية التعامل مع صدام حسين. وفي وزارة الخارجية، جادل كولن باول بضرورة تحسين سياسة الاحتواء، في حين ركز مؤيدو «الهيمنة» ـ نائب الرئيس ريتشارد تشيني، ووزير الدفاع دونالد رامسفيلد، ونائب وزير الدفاع بول وولفوفيتز ـ على تغيير النظام[49]. وكان متوقّعاً أن تتبع إدارة جورج دبليو بوش سياسة أكثر عدوانية، لكنها لم تفعل في البداية، واختارت بدلاً من ذلك إصلاح نظام العقوبات[50]. «وفي الحقيقة، اختارت كل إدارة ما اعتقدت أنه الخيار «الأقل سوءاً»، ومن المثير للاهتمام أن كل إدارة، قبل 11 أيلول/سبتمبر 2001، انتهت بنسخة حمائمية من الاحتواء، على الرغم من أن ثلاثاً من الإدارات الأربع (إدارة بوش الأب، وإدارة كلينتون الثانية، وإدارة بوش الابن) انطلقت مع رغبة في اتباع واحد من الخيارات الأكثر تشدداً»[51].

وفي حين أن الولايات المتحدة اختارت عدم المخاطرة بجيشها لمواصلة تغيير النظام قبل عام 2003، إلا أن الحكومة الأمريكية شجعت على تغيير النظام من داخل العراق[52]، وأعلنت

---

(47) المصدر نفسه، ص 58.

(48) Albright, *Madam Secretary,* p. 277.

(49) Soderberg, *The Superpower Myth: The Use and Misuse of American Might*, p. 211.

(50) «كان يُعتقد على نطاق واسع أن إدارة [جورج دبليو بوش] ستجعل تغيير النظام في العراق إحدى أولوياتها الأولى والأعلى... ومع ذلك، قبل 11 أيلول/سبتمبر 2001، تبين أن إدارة بوش لم تكن متباينة للغاية مع إدارة كلينتون في أيامها الأخيرة». انظر: Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq*, pp. 104–105.

و«بحلول صيف 2001، أصبح واضحاً أن إدارة بوش لن تتبع نهجاً جديداً جذرياً تجاه العراق... وبدلاً من ذلك، أعلنت الإدارة أنها ستستمر في دراسة خيارات تغيير النظام، وستمضي قدماً في عملية إصلاح شاملة للنظام التابع للأمم المتحدة المعروف باسم «العقوبات الذكية»» (ص 106).

(51) المصدر نفسه، ص 107 ـ 108.

(52) Kenneth Katzman, *Iraq: U.S. Regime Change Efforts and Post–Saddam Governance* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2006), p. 2.

الولايات المتحدة رسمياً هذه السياسة في عام 1998[53]. لكن التجربة العراقية بيّنت أن الولايات المتحدة كانت حليفاً غير موثوق به على صعيد الجهود المبذولة على هذه الصعد. وكان الرئيس بوش دعا الشعب العراقي إلى إطاحة النظام في منتصف كانون الثاني/يناير 1991، قبل بداية حرب الخليج[54]. وفي 15 شباط/فبراير 1991، أثناء الحرب، حض الرئيس بوش العراقيين على «الإمساك بزمام الأمور بأيديهم، لإجبار صدام حسين، الدكتاتور، على التنحّي». واستُخدمت لغة مماثلة في صوت العراق الحر المموّل من وكالة الاستخبارات المركزية: «نحن معكم، في كل نبضة قلب، في كل مشاعركم، وفي كل خطوة تقومون بها»[55].

رأى عراقيون كثر صدقية كبيرة في هذا الأمر، معتقدين أن الولايات المتحدة ستقدم الدعم فور حدوث العصيان. وبعد وقت قصير من انتهاء الحرب، في نهاية شباط/فبراير 1991، قام الشيعة في الجنوب والأكراد في الشمال بانتفاضتين واسعتَي النطاق. واستولت حركات التمرد على معظم المحافظات في العراق ووصلت إلى ضواحي بغداد[56]. إلا أن الولايات المتحدة لم تقدم أي دعم عسكري ولم تفعل شيئاً، بينما ردت الحكومة العراقية بوحشية لإخماد حركات التمرد. ووفق إحدى الروايات، أخذت إدارة بوش هذا الموقف لأنها كانت خائفة من أن يكون الشيعة متحالفين مع إيران، وفضّلت أن يبقى صدام حسين في مكانه بدلاً من رؤية إيران تكتسب موطئ قدم في العراق[57]. وإضافة إلى ذلك، يبدو أن الولايات المتحدة أرادت انقلاباً عسكرياً، وليس تمرداً شعبياً قد يفتت البلد[58]. وفي النهاية نال الأكراد الحكم الذاتي في المنطقة الشمالية؛

---

(53) «كانت الولايات المتحدة تحاول تغيير النظام العراقي منذ حرب الخليج في العام 1991، على الرغم من أن تحقيق هذا الهدف لم يُعلن حتى العام 1998. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 1998، وفي خضم أزمة بشأن تفتيش الأمم المتحدة عن أسلحة الدمار الشامل، ذكرت إدارة كلينتون أن الولايات المتحدة لن تسعى فقط لاحتواء العراق، لكن أيضاً لتشجيع تغيير النظام». انظر: Katzman, *Iraq: U.S. Efforts to Change the Regime*, p. 1

(54) Katzman, *Iraq: U.S. Regime Change Efforts and Post–Saddam Governance*, p. 2.

(55) George Bush, «Remarks to the American Association of the Advancement of Science, February 15, 1991,» in: *Public Papers of the Presidents of the United States: Administration of George Bush, 1991* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1992), 1.145, and Daniel Pipes, «Why America Can't Save the Kurds,» *Wall Street Journal,* 11/4/1991, p. A15.

(56) «في غضون أيام من نهاية حرب الخليج (28 شباط/فبراير 1991)، قام المسلمون الشيعة المعارضون في جنوب العراق والفصائل الكردية في شمال العراق، بتشجيع من هزيمة النظام وأمل بالدعم الأمريكي، بشن تمردات كبيرة. ووصلت الثورة في جنوب العراق إلى ضواحي بغداد». انظر: Katzman, *Iraq: U.S. Efforts to Change the Regime*, p. 1.

(57) Cockburn and Cockburn, *Out of* the *Ashes: The Resurrection of Saddam Hussein,* pp. 39–40.

(58) «لقد تحققت الانتفاضتان، لكن الغطاء الجوي الأمريكي لم يتحقق قط... وزعم المسؤولون الأمريكيون أن بوش فضل انقلاباً عسكرياً داخل النظام، وليس تمرداً شعبياً، كانت واشنطن تخشى أن يؤدي إلى تفكك محتمل للعراق». انظر: Arons, «U.S.–Supported Iraqi Opposition».

لكن الشيعة تعرضوا لانتقام دموي رهيب من جانب الحكومة العراقية، ولم ينسوا قط ما اعتبروه خيانة من جانب الولايات المتحدة بعدما استجابوا لحضها على التمرد[59].

مع ذلك، استمرت الحكومة الأمريكية في دعم الجماعات المعارضة وشجعت حالات التمرد. وفي أيار/مايو 1991، أذِن بوش بالعمل السري «لتهيئة الظروف لإزاحة صدام حسين من السلطة»[60]. وبعد بضعة أشهر، قفز تمويل العمل السري ودعم جماعات المعارضة ثلاثة أضعاف تقريباً من 15 مليون دولار إلى 40 مليون دولار[61]. في أوائل التسعينيات وحدها، أنفقت الولايات المتحدة أكثر من 100 مليون دولار لدعم حالات العصيان ومحاولات الانقلاب[62]. وفي أواخر التسعينيات، اعتمد الكونغرس الأمريكي صراحة سياسة تسعى إلى إزاحة صدام حسين من السلطة. ففي تشرين الأول/أكتوبر 1998، أصدر الكونغرس بأغلبية ساحقة قانون تحرير العراق[63]، وقد منح ذلك الرئيس صلاحيات إنفاق نحو 100 مليون دولار في الدعم العسكري لجماعات المعارضة، إضافة إلى البث وأنشطة أخرى. وأعلن الرئيس كلينتون أثناء توقيعه القانون أن إدارته اتبعت أهدافاً تتعلق بنظام مدعوم ديمقراطياً و«حياة دولية عادية» للعراق من خلال قرارات مجلس الأمن؛ لكن «هناك أدلة ساحقة على أن تغييرات كهذه لن تحدث في ظل القيادة العراقية الحالية». في غضون ذلك، «تقدم الولايات المتحدة الدعم لجماعات المعارضة من كل قطاعات المجتمع العراقي التي يمكن أن تؤدي إلى حكومة مدعومة شعبياً»[64]. وفي كانون الثاني/يناير 1999، أُنشِئ منصب «منسق المرحلة الانتقالية في

---

(59) «لام العديد من الشيعة العراقيين الولايات المتحدة على وقوفها جانباً أثناء قمع صدام للانتفاضتين». انظر: Katzman, *Iraq: U.S. Regime Change Efforts and Post–Saddam Governance*, p. 2.

(60) «بعد نحو شهرين من فشل هاتين الانتفاضتين، أرسل الرئيس جورج إتش دبليو بوش إلى الكونغرس تقريراً استخباراتياً يفيد بأن الولايات المتحدة ستحاول دعم انقلاب عسكري ضد صدام حسين... وبعد فشل الانقلاب في تموز/يوليو 1992، كان هناك قرار أمريكي بالتحول إلى دعم الأكراد والشيعة وغيرهم من المعارضين». انظر: المصدر نفسه، ص 2.
«[وفي أيار/مايو 1991]، وقع الرئيس بوش على نتائج رئاسية تخوِّل حملة عمل سرية ‹التهيئة الظروف لإخراج صدام حسين من السلطة›. وبعد خمسة أشهر، زادت الإدارة تمويل هذا البرنامج من 15 مليون دولار إلى 40 مليون دولار». انظر: Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq*, p. 59.

(61) ضاعف الكونغرس موازنة الدعم السري لمجموعات المعارضة بأكثر من الضعف من 15 مليون دولار إلى 40 مليون دولار للعام 1993. انظر: Elaine Sciolino, «Greater U.S. Effort Backed to Oust Iraqi,» *New York Times,* 2/6/1992.

(62) Arons, «U.S.–Supported Iraqi Opposition,» p. 1.

(63) صدر قانون تحرير العراق في 7 تشرين الأول/أكتوبر 1998. وفي مجلس النواب مرّ بموافقة 360 ومعارضة 38، ومرره مجلس الشيوخ بالإجماع.

(64) United States Information Service, «Clinton on Signing the «Iraqi Liberation Act of 1998»,» 2 November 1998.

العراق» ضمن وزارة الخارجية، وعُيِّن فرانك ريكياردون في هذا المنصب[65]. وفي أوائل عام 1999 وُظِّف كينيث بولاك لوضع خطة لتحقيق إطاحة حكومة صدام حسين[66]. ومن عام 1998 إلى عام 2002، خصص الكونغرس ما مجموعه 78 مليون دولار للعمل السري، ودعم مجموعات المعارضة، وجهود أخرى تهدف إلى تغيير النظام[67].

وعلى الرغم من أن الولايات المتحدة دعت مراراً وتكراراً إلى تغيير النظام، كان واضحاً أن هذا الأمر لم يكن واقعياً إلى حد كبير. ويعود السبب في ذلك جزئياً إلى سيطرة النظام واليقين من الانتقام من أي شخص متورط في محاولة كهذه. لكن الأمر كان أقل ترجيحاً لسبب رئيسي آخر، فبغض النظر عن وتيرة تكرار الولايات المتحدة مطالبها أو عرضها تمويل التمرد والعمل السري، كان أي شخص شارك في هذه الجهود يعرف سجل الولايات المتحدة وفشلها في دعم الانتفاضة عندما حدثت.

لكن بينما كان تغيير النظام غير مرجح، صرّح منذ البداية مسؤولو الإدارات الأمريكية الثلاث ضمن مجموعة متنوعة من السياقات أن تغيير النظام كان شرطاً أساسياً لرفع العقوبات. ففي أوائل أيار/مايو 1991، قال نائب مستشار الأمن القومي روبرت غيتس: «صدام مرفوض ولا يمكن فتح صفحة جديدة معه. لن يقبل المجتمع الدولي قيادته أبداً... وسيجري الإبقاء على كل العقوبات المحتملة حتى يرحل... ولن يجري النظر في أي تخفيف للعقوبات إلا عند قيام حكومة جديدة»[68]. ووفق وزيرة الخارجية مادلين أولبرايت، «تعهد الرئيس بوش بأن العقوبات لن تُرفَع طالما بقي صدام في السلطة»[69]. وفي عام 1993 بدأ كلينتون ولايته بالقول، «لا فارق بين سياستي وسياسة إدارة [بوش]... ليس لدي أي نية لتطبيع العلاقات مع [صدام حسين]»[70]. واستمرت هذه السياسة في كل من ولايتي إدارة كلينتون. وفي آذار/مارس 1997، ألقت أولبرايت خطاباً سياسياً رئيسياً بشأن العراق، قالت فيه، «لا نتفق مع الدول التي تقول إذا امتثل العراق لالتزاماته المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل، ينبغي رفع العقوبات»[71].

---

(65) في كانون الثاني/يناير 1999، عُيِّن فرانك ريكياردون في منصب «منسق عملية الانتقال في العراق» التابع لوزارة الخارجية، وهو مسؤول الاتصال مع المعارضة. انظر: Katzman, *Iraq: U.S. Efforts to Change the Regime*, p. 5.

(66) Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq*, p. 95.

(67) بلغ مجموع المبالغ المخصصة من الكونغرس: السنة المالية 1998، 10 ملايين دولار؛ السنة المالية 1999، 8 ملايين دولار؛ السنة المالية 2000، 10 ملايين دولار؛ السنة المالية 2001، 25 مليون دولار؛ السنة المالية 2002، 25 مليون دولار. انظر: Katzman, *Iraq: U.S. Efforts to Change the Regime*, p. 13.

(68) Cockburn and Cockburn, *Out of the Ashes: The Resurrection of Saddam Hussein,* p. 43.

(69) Albright, *Madam Secretary,* p. 275.

(70) Institute for Public Accuracy, «Iraq Sanctions: What's the Policy?,» *Common Dreams Newswire* (12 November 1998).

(71) «بالنسبة لأولئك الذين يسألون... إلى متى سنصر على الوفاء بمعايير المجتمع الدولي، فإن إجابتنا هي طالما يتطلب الأمر ذلك. لا نتفق مع الدول التي تقول إذا امتثل العراق لالتزاماته المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل، ينبغي رفع =

لكن هذه السياسة، بدورها، قوَّضت أي احتمال بامتثال العراق لهدف مجلس الأمن، وهو نزع السلاح. فكما لاحظت مادلين أولبرايت بعد ذلك، «كانت مشكلة [التزام الولايات المتحدة بتغيير النظام] أنها ألغت على ما بدا أي حافز للعراق للالتزام بقرارات مجلس الأمن». ووفق أولبرايت، فإن إدارة كلينتون «لم تقل باستحالة [رفع العقوبات فيما لا يزال حسين في السلطة]، لكننا عبرنا عن شكوكنا»(72). وفي الحقيقة، قالت إدارة كلينتون ذلك حقاً، مثلما فعلت إدارة بوش الثانية. ولم تكن المشكلة في أن هذا الموقف أزال «على ما بدا» الحافز على الامتثال؛ كانت المشكلة أن هذا الموقف قوّض في الواقع أي دافع لصدام حسين ليلتزم. وكثيراً ما ألقت الولايات المتحدة باللوم على صدام حسين في العقوبات على أساس أن كل ما كان يتعين عليه القيام به هو الامتثال لقرارات مجلس الأمن وأن العقوبات ستُرفع. وكتبت أولبرايت، «كان يمكن لصدام حسين أن يمنع أي طفل من المعاناة بمجرد الوفاء بالتزاماته»(73). لكن في الواقع، حافظت الإدارات الأمريكية على افتراض غير قابل للنقض بأن صدام حسين لن يمتثل أبداً. وفي المناسبات التي امتثل فيها العراق، أدانت الولايات المتحدة الأمر على أنه مجرد تلاعب. وأكدت الإدارات الأمريكية في كل الأحوال، أن الامتثال لم يكن كافياً لرفع العقوبات؛ كان تغيير النظام الوحيد الكفيل بذلك. وبالنظر إلى التزام حسين ببقائه السياسي، لم يكن لديه ما يكسبه من خلال الامتثال لقرارات مجلس الأمن، وبالنظر إلى أنه توقع من الولايات المتحدة دعم مزيد من محاولات الانقلاب والتمرد، من الواضح أنه امتلك سبباً وجيهاً للحفاظ على قواته العسكرية وجهاز الأمن.

كان الاختلاف بين موقف الولايات المتحدة ـ أن تغيير النظام كان النتيجة الوحيدة المقبولة ـ وشروط قرارات مجلس الأمن مصدر توتر داخل المجلس. واتضح الأمر في وقت مبكر. في عام 1992، قال سفير زيمبابوي، وهو أحد الأعضاء المنتخبين في المجلس، بوضوح «بينما سيصر وفدي على أن يفي العراق بالتزاماته المنصوص عليها في قرارات المجلس، من المهم أيضاً لمجلس الأمن، أثناء إجراء مراجعاته، أن يتجنب إغراء نقل قوائم المرمى. حيث حصل امتثال... يجب أن يظل مجلس الأمن مركزاً باستمرار على الأهداف والمقاصد المشروعة التي فُرِض لأجلها نظام العقوبات»(74).

= العقوبات... هل من الممكن [تحقيق السلام] في عهد صدام حسين؟ عندما كنت أستاذة، علمت أن على المرء النظر في كل الاحتمالات. وبصفتي وزيرة للخارجية، لا بد لي من التعامل مع عالم الواقع والاحتمالية. والدليل على ذلك هو أن نوايا صدام حسين لن تكون سلمية أبداً». انظر: Madeleine Albright, «Preserving Principle and Safeguarding Stability: United States Policy toward Iraq,» speech presented at Georgetown University, 26 March 1997.

(72) Albright, *Madam Secretary,* p. 275.

(73) المصدر نفسه.

(74) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 3139، S/PV.3139 (23 تشرين الثاني/نوفمبر 1992)، ص 39 ـ 40.

في خريف 1994، تحدث روسيا الموقف الأمريكي، قائلة إن المجلس «يجب أن يكون جاهزاً لقبول ’نعم‘ كإجابة» على ما إذا كان رفع العقوبات ممكناً. «إذا امتثل العراق حقاً لكل المطالب في كل القرارات، لن يكون لنظام العقوبات الحالي أي معنى»[75].

وبسبب إصرار الولايات المتحدة على تغيير النظام، لم يمكن الدفاع عن موقف مجلس الأمن في الأساس. فلو افترضنا أن صدام حسين كان مدفوعاً بمصالح ذاتية، ويريد إنهاء العقوبات، ما من سبب كان يدفعه للامتثال لمطالب مجلس الأمن، طالما لم يكن رفع العقوبات ممكناً من دون موافقة الولايات المتحدة، وطالما أوضحت الولايات المتحدة مراراً وتكراراً أنها لن ترفعها أبداً طالما بقي حسين في السلطة. وبرزت مشكلة مماثلة مع فكرة أن المحنة الرهيبة للشعب العراقي يجب أن تدفع حسين إلى الامتثال لمطالب الأمم المتحدة، وذلك بالنظر إلى تصويره أيضاً كشخص قاسٍ وغير مكترث بمعاناة العراقيين. ولاحظ استشاري سابق للأمم المتحدة أن المناقشات حولَ الامتثال «اتجهت إلى دوائر متناقضة غريبة. كان صدام حاكماً غير عقلاني إلى حد كبير وسيؤدي وجود أسلحة للدمار الشامل بين يديه إلى كارثة لجيرانه وللعالم. فلماذا كان الخيار الوحيد للخروج من العقوبات متروكاً لهذا الرجل؟ كيف جرى استثمار كل هذه الثقة في أنه سيفكر بطريقة منطقية وفي النهاية سيمتثل؟ كان صدام دكتاتوراً لا يرحم يُلقى عليه اللوم على أي معاناة إنسانية تسببها العقوبات أو تفاقمها. لماذا يجب أن يوجّه القلق بشأن مصير السكان قراراته ويحمله على الامتثال؟»[76].

وفي النهاية، فإن التناقضات الموجودة في سياسة الولايات المتحدة نفسها، وكذلك التباين بين أهداف الولايات المتحدة وأهداف الأمم المتحدة، فعلت فعلها في خلق معضلة لم يمكن لأحد أن يرى مخرجاً منها. وبينما كانت الولايات المتحدة هي التي قادت الرد على عدوان العراق، كانت السياسات الأمريكية بعد ذلك هي التي فعلت فعلها لجعل الوضع الناتج مستعصياً.

---

(75) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 3439، S/PV.3439 (17 تشرين الأول/أكتوبر 1994)، ص 3.

(76) Claudia von Braunmühl, «Evaluating the Humanitarian Impact of Sanctions: Reflections on an Experience in 1995,» paper presented at: The Conference of the International Association for Contemporary Iraq Studies, London, September 2005, pp. 8-9.

الفصل الثاني

آليات عمل العقوبات

لم تكن العقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن الدولي على العراق الأكثر تشدداً بين الإجراءات التي فُرضت في سياق الحوكمة الدولية فحسب، بل أكثرها تعقيداً أيضاً. فهي اشتملت على مجموعة معقَّدة من وكالات الأمم المتحدة بالإضافة إلى إنشاء وكالة جديدة كلياً داخل المنظمة. وتطلبت مشاركة نشطة من عشرات الدول في تحديد السياسات، وكذلك آلافاً من القرارات بشأن البنود الفردية. وكانت هناك قوة اعتراض بحرية تضم عشرات الدول ومئات السفن، إلى جانب وكالتين للتفتيش عن الأسلحة داخل الأمم المتحدة، إضافة إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية. وصدر أكثر من ستين قراراً من قرارات مجلس الأمن في ما يتعلق بغزو العراق للكويت وما تلاه من عواقب، من بينها عشرات القرارات المعنية بإنشاء نظام العقوبات وتعديله. ووُضِعت آلاف الصفحات من المعلومات في تقارير أصدرها الأمين العام، والعديد من وكالات الأمم المتحدة المعنية، ومبعوثون خاصون، ولجان تحقيق.

ولفهم دور الولايات المتحدة في كل هذا، من المهم أن يلمّ المرء بعض الشيء بالتسلسل الزمني الأساسي والمؤسسات المعنية.

أولاً: هيكل نظام العقوبات

في 2 آب/أغسطس 1990، غزا العراق الكويت. وفي اليوم نفسه، أصدر مجلس الأمن الدولي القرار 660 الذي طالب العراق بسحب قواته، ودعا العراق والكويت للتفاوض على خلافاتهما. وصدر القرار بموافقة 14 عضواً وعدم اعتراض أي عضو، مع امتناع اليمن عن التصويت. وبعد أربعة أيام، أصدر مجلس الأمن القرار 661، تحت الفصل السابع، وهو فصل في ميثاق الأمم المتحدة يأذن لمجلس الأمن بالتصرف في حالات العدوان، وانتهاكات السلام، والتهديدات للسلام. وفي القرار 661، فرض مجلس الأمن مجموعة واسعة من الإجراءات الاقتصادية

المتاحة له بموجب الفصل السابع من الميثاق، والتي تتطلب من كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أن تمنع استيراد أي سلع إلى أراضيها من العراق أو الكويت (التي كانت تحت السيطرة العراقية)، وتحظر على مواطنيها شحن السلع إلى العراق أو الكويت أو تحويل الأموال إلى أي من البلدين. ويحظر القرار 661 بيع أي سلع أو توريدها إلى العراق أو الكويت، «باستثناء الإمدادات المخصصة للأغراض الطبية فقط، وفي الظروف الإنسانية، المواد الغذائية»[1]. وصدر القرار بأغلبية ثلاثة عشر صوتاً، وغياب أي اعتراض، وامتناع عضوين عن التصويت، هما كوبا واليمن.

مع الاستثناءات المحدودة للأدوية، وبصورة مشروطة للغذاء، لم يستطع العراق استيراد أي شيء، ولم يستطع تصدير أي شيء، ولم يمكن له أن يحصل على أي أموال؛ وكان على كل دولة عضو في الأمم المتحدة ـ أي كل دول العالم تقريباً ـ أن تفرض هذه القيود. وكان يمكن لأي دولة خاضعة لهذه الإجراءات أن تتأثر أكثر فأكثر لكن اقتصاد العراق كان ضعيفاً بوجه خاص بسبب اعتماده الكبير استثنائياً على التجارة. فصادرات النفط كانت تشكل نحو 60 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي للعراق و95 بالمئة من عائداته من العملات الأجنبية[2]. وفي الوقت نفسه، كان العراق يعتمد اعتماداً كبيراً على الواردات لتلبية الحاجات الأساسية. فالعراق كان ينتج ثلث الغذاء الذي يستهلكه فقط، معتمداً على الواردات بالنسبة إلى الباقي[3].

كان أثر القرار 661 فورياً وشديداً. فوفق كل التقديرات، انخفض الناتج المحلي الإجمالي للعراق بسرعة. وفي عام 1997، وجد اقتصاديون في كلية لندن للاقتصاد أن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي انخفض بنسبة 50 بالمئة، بسبب الخسارة في الإنتاج الحقيقي، ثم انخفض بمعدل سبعة أضعاف على صعيد سعر صرف العملات الأجنبية، بسبب الندرة[4]. وقدّر آخرون أن الناتج المحلي الإجمالي للعراق انخفض بنسبة الثلثين[5]. وبعد حرب الخليج في عام 1991، تعرض الاقتصاد لمزيد من المخاطر. ففي عام 1989، بلغ الناتج المحلي الإجمالي للعراق 66.2 مليار دولار؛ وبحلول عام 1996 سجل 10.8 مليار دولار[6]. وارتفع الدخل السنوي للفرد

---

(1) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 661 (1990)، الفقرة 3 (ج).

(2) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «رسالة بتاريخ 27 آذار/مارس 1999 من رئيس الفرق المنشأة عملاً بمذكرة رئيس مجلس الأمن المؤرخة 30 كانون الثاني/يناير 1999 (S/1999/100) الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن»، S/1999/356، 27 آذار/مارس 1999، الفقرة 11.

(3) المصدر نفسه، الفقرة 12.

(4) Haris Gazdar and Athar Hussain, «Crisis and Response: A Study of the Impact of Economic Sanctions in Iraq,» (Asia Research Centre, London School of Economics, December 1997), pp. 11–12.

(5) Abbas Alnasrawi, *Iraq's Burdens: Oil, Sanctions, and Underdevelopment* (Westport, CT: Greenwood Press, 2002), p. 102.

(6) Economist Intelligence Unit, «Country Profile: Iraq,» 2002/2003 (24 July 2002).

من ثلاثة آلاف و510 دولارات في عام 1989 إلى 450 دولاراً في عام 1996[7]. وقدّر اقتصاديون عراقيون الخسائر في فرص النمو الاقتصادي، إذ قارنوا بين الناتج المحلي الإجمالي الفعلي وتقديرات ما كان الناتج المحلي الإجمالي للعراق سيبلغه من دون عقوبات. وحسبوا هذه الخسارة بنحو 265.3 مليار دولار بين عامَي 1990 و1995، منها 98.7 مليار دولار في قطاع النفط، والـ 166.6 مليار دولار الباقية في قطاعات أخرى[8].

على الرغم من فرض العقوبات، لم يكن العراق انسحب بعد من الكويت بحلول كانون الثاني/يناير 1991. وشن تحالف من الدول بقيادة الولايات المتحدة حملة قصف شاملة على العراق. ونفذت القوات الجوية للتحالف ما مجموعه 118 ألف طلعة جوية وأسقطت أكثر من 170 ألف قنبلة، استهدفت نحو 800 هدف[9]. ولم تشمل هذه الأهداف الأهداف العسكرية فقط بل أيضاً البنية التحتية والقدرة الصناعية العراقية[10]. وعلى الرغم من أن حرب عام 1991 استمرت 42 يوماً فقط، إلا أن حملة القصف الهائلة «أدت إلى تدمير واسع النطاق لكل منشآت الخدمات مثل الكهرباء والماء والصرف الصحي والاتصالات ومحطات الإذاعة والتلفزيون وبعض السدود وبعض الشركات الإنتاجية الكبيرة، وكانت السبب المباشر لانهيار النشاط الاقتصادي في العراق في عام 1991»[11]. وقُدِّرت التكلفة الإجمالية التي تكبدها العراق بسبب الدمار خلال حرب الخليج في عام 1991 بمبلغ 190 مليار دولار[12].

في آذار/مارس 1991، أرسل الأمين العام للأمم المتحدة، خافيير بيريز دي كويلار، المبعوث الخاص مارتي أهتيساري إلى العراق لتقييم الوضع الإنساني. وفي تموز/يوليو 1991، أرسل مبعوثاً ثانياً، هو صدر الدين آغا خان. ووصف المبعوثان الوضع بأنه حال من الخراب وكارثة إنسانية وشيكة. وتعرضت محطات تنقية المياه ونظم التوزيع لأضرار بالغة، فقلّ الوصول إلى المياه بنسبة 75 بالمئة؛ وارتفع سعر الأغذية الأساسية مثل الأرز ودقيق القمح بنسبة تصل إلى أربعة آلاف و500 بالمئة؛ وتضرر نحو نصف خطوط الهاتف في البلد بشكل لا يمكن إصلاحه. وتعرض للضرر أو التدمير في حرب الخليج بين 85 و90 بالمئة من شبكة الطاقة الوطنية العراقية وعشرين محطة كهرباء. وفي كانون الأول/ديسمبر 1990، كانت لدى العراق

---

(7) UNICEF, «Iraq Watching Brief: Child Protection,» prepared by Josi Salem-Pickartz, July 2003, p. 2.

(8) Iraqi Economists Association, *Human Development Report: 1995* (Baghdad: Iraqi Economists Association, 1995), p. 126.

(9) Anthony H. Cordesman, *Iraq and the War of Sanctions* (Westport, CT: Praeger, 1999), p. xvi.

(10) Barton Gellman, «Allied Air War Struck Broadly in Iraq; Officials Acknowledge Strategy Went Beyond Purely Military Targets,» *Washington Post,* 23/6/1991.

(11) Iraqi Economists Association, *Human Development Report: 1995*, p. 66.

(12) David M. Malone, *The International Struggle over Iraq: Politics in the UN Security Council, 1980–2005* (New York: Oxford University Press, 2006), p. 75.

قدرة توليد تصل إلى تسعة آلاف ميغاواط. وبحلول آذار/مارس 1991، تراجعت القدرة إلى 340 ميغاواط[13].

أعلن أهتيساري بصراحة أن «معظم وسائل الدعم المعاصرة للحياة دُمِّرت أو أصبحت هشة»[14]. وقدر وفد آغا خان تكلفة إعادة الطاقة الكهربائية بـ12 مليار دولار، ناهيك بتكاليف إعادة محطات معالجة المياه، وواردات الغذاء، والزراعة[15]. وحض آغا خان مجلس الأمن على النظر في السماح للعراق ببيع ما يكفي من النفط للحصول على الأموال اللازمة لإعادة البنية التحتية وتلبية حاجات السكان. وكانت النتيجة أول اقتراح لبرنامج النفط مقابل الغذاء.

في آب/أغسطس 1991، أصدر مجلس الأمن القرار 706، الذي سمح للعراق بتصدير ما يصل إلى 1.6 مليار دولار من النفط في فترة ستة أشهر لتمويل استيراد الغذاء والدواء، والحاجات الأساسية للمدنيين. ومن أصل 1.6 مليار دولار، تقرر تحويل 30 بالمئة إلى صندوق الأمم المتحدة للتعويضات[16]، وكذلك حسم أموال لدفع تكاليف أنشطة الأمم المتحدة في العراق. وهكذا سمح القرار 706 للعراق بأن ينفق، على الأكثر، نحو مليار دولار على الحاجات الإنسانية العاجلة للبلد لمدة ستة أشهر ـ وهو ترتيب لمرة واحدة، يبلغ نحو 73 دولاراً للشخص الواحد. ومع ذلك، وكما أشار مبعوث الأمين العام في تقريره، كان متوقعاً أن يحتاج العراق إلى أكثر من ثلاثة أضعاف هذا المبلغ لتلبية حتى أبسط الحاجات للحفاظ على الحياة البشرية[17]. ورفض العراق هذا الاقتراح على أساس أنه يشكل تدخلاً غير مسموح به في السيادة العراقية من طريق التدخل في القرارات الاقتصادية العراقية. كذلك أكدت الحكومة العراقية أن ترتيباً كهذا يمنح الشرعية للعقوبات من خلال تلبيته ظاهرياً الحاجات الإنسانية، بينما يؤدي في الواقع إلى إضفاء الطابع المؤسسي على حالة من الحرمان الشديد. وإضافة إلى اعتراضاته السياسية، جادل العراق باستمرار في المفاوضات بأنه لن يحصل على أي شيء تقريباً من التعاون مع البرنامج المقترح لأن العائدات ستكون عرضة لكثير من التكاليف والاستقطاعات الأخرى[18]. وكان

---

(13) U.S. Department of Energy, Energy Information Administration, «Iraq Country Analysis Brief,» March 2002, <http://www.mafhoum.com/press3/93E15.htm> (accessed on 8 October 2009).

(14) الأمم المتحدة، «تقرير إلى الأمين العام عن الاحتياجات الإنسانية في الكويت والعراق في البيئة المباشرة ما بعد الأزمة من إعداد بعثة إلى المنطقة برئاسة السيد مارتي أهتيساري، وكيل الأمين العام لشؤون الإدارة والتنظيم، بتاريخ 20 آذار/مارس 1991»، S/22366، الملحق (1991) (يشار إليه في ما بعد باسم **تقرير أهتيساري**)، الفقرة 8.

(15) الأمم المتحدة، «تقرير إلى الأمين العام بتاريخ 15 تموز/يوليو 1991 بشأن الاحتياجات الإنسانية في العراق أعدته بعثة يقودها المندوب التنفيذي للأمين العام للمساعدة الإنسانية في العراق» (يشار إليه في ما بعد باسم **تقرير آغا خان**) S/22788، الملحق (1999)، الفقرة 26.

(16) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 705 (1991)، الفقرة 2.

(17) **تقرير آغا خان**، الفقرة 29.

(18) بول كونلون، مراسلات مع المؤلفة، 1 تشرين الأول/أكتوبر 2006.

الاقتراح غير ملائم إلى حد كبير لدرجة أن البعض اقترح أن الولايات المتحدة وبريطانيا اختارتا عمداً سقفاً غير كافٍ لتلبية الحاجات العراقية من أجل دفع العراق إلى موقف ملؤه التحدي، وهذا ما سمح للولايات المتحدة وبريطانيا بإلقاء اللوم على صدام حسين بسبب الوضع الإنساني في العراق[19].

وفي حين أن هذا الاقتراح المبكر لبرنامج «النفط مقابل الغذاء» لم يُنفذ، أُتيح للعراق شراء السلع الإنسانية من طريق مختلف. لقد سُمح له، من حيث المبدأ على الأقل، باستخدام الأموال التي كانت بحوزته لشراء سلع إنسانية، مع الموافقة على كل عملية شراء على أساس كل حالة على حدة من جانب «لجنة 661». فعندما فُرضت العقوبات، نص القرار 661 على إنشاء لجنة تابعة لمجلس الأمن لتنفيذ نظام العقوبات[20]. وأصبحت اللجنة تُعرف باسم «لجنة العقوبات على العراق»، أو «لجنة 661». وتألفت من خمسة عشر عضواً، فعكست مجلس الأمن نفسه. وكان الإذن الأولي للجنة متواضعاً إلى حد كبير: كان ينص على مراجعة تقارير الأمين العام المتعلقة بالأحكام الأخرى للقرار 661؛ وطلب معلومات من دول أخرى بشأن تنفيذ أحكامه[21]. وما حدث بالفعل هو أن اللجنة أخذت على عاتقها مسؤوليات واسعة للغاية من أجل التنفيذ الشامل لنظام العقوبات. وحددت «لجنة 661» السلع التي يمكن أن يستوردها العراق كإعفاءات إنسانية، واستجابت لادعاءات بشأن التهريب، وحددت السلع التي يمكن لوكالات الأمم المتحدة المشاركة في العمل الإنساني أن تدخلها إلى العراق، وتناولت القضايا المتعلقة بمناطق حظر الطيران، وأخذت على عاتقها مهمة تفسير قرارات مجلس الأمن بشأن العراق.

من عام 1990 إلى عام 1995، كرست «لجنة 661» جزءاً كبيراً من وقتها لتحديد معايير الاستثناءات الإنسانية ومراجعة الطلبات الفردية للإعفاءات. وبالنسبة إلى اللجنة المذكورة، تَشكل هذا الإذن من إذنين متنافسين: لقد كُلِّفت اللجنة بتطبيق نظام العقوبات المفروض على العراق، وأيضاً بمنح إعفاءات منها. وعملت اللجنة بتوافق الآراء، وكلما اعترض عضو في اللجنة على أي عملية شراء، كان الموقف الافتراضي للجنة هو الرفض. وشهدت اللجنة غياباً للشفافية وقليلاً من الاتساق. ورُفِضت الأغلبية العظمى من الطلبات من دون تفسير. ومن عام 1990 إلى عام 1995 كان هذا الإجراء من «لجنة 661» هو الوسيلة القانونية الوحيدة ليستورد العراق أي سلع.

---

(19) Malone, *The International Struggle over Iraq: Politics in the UN Security Council, 1980–2005,* p. 142, note 19.

(20) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن رقم 661، الفقرة 6.

(21) المصدر نفسه، الفقرة 6 (أ) و(ب).

خلال هذه الفترة، حافظت وكالات الأمم المتحدة على وجودها في العراق، حيث قدمت كمية من السلع الإنسانية، وفي بعض الحالات رصدت الإمدادات الإنسانية، مثل الكلور المخصص لتنقية المياه، لتلبية متطلبات مجلس الأمن. وفي العامين 1991 و1992، قدمت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة للإغاثة من الكوارث بعض الإغاثة الإنسانية. وساهمت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) في المياه والصرف الصحي والرعاية الصحية للأطفال، وساهم برنامج الأغذية العالمي في بعض المواد الغذائية[22]، في حين أدت وكالات الأمم المتحدة الأخرى أدواراً أصغر. وفي أيار/مايو 1991، أنشأت الأمم المتحدة البرنامج الإنساني المشترك بين الوكالات لتنسيق عمل مختلف وكالات الأمم المتحدة الموجودة في العراق. وقدمت اليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي ووكالات الأمم المتحدة الأخرى خدمات تركز على القطاعات الضعيفة من السكان العراقيين. وكلفت هذه البرامج، التي مولتها الأمم المتحدة، نحو مليار دولار من عام 1991 إلى عام 1996[23]. وفي أوائل التسعينيات، أنشأت الأمم المتحدة أيضاً إدارة الشؤون الإنسانية لتنسيق عملها الإنساني الطارئ حول العالم[24]. وفي عام 1998 أُعيدت هيكلتها كجزء من إعادة تنظيم الأمم المتحدة وأُعيدت تسميتها باسم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

ابتداءً من عام 1996، شاركت الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة في العراق بصفتين: استمرت في إدارة برامج الإغاثة، لكنها أدت أيضاً دوراً في برنامج النفط مقابل الغذاء. وفي عام 1996 أُنشئ مكتب برنامج العراق داخل الأمانة لإيواء كل من برامج الأمم المتحدة القطرية في العراق وبرنامج النفط مقابل الغذاء. وكانت لكل وكالة مجالات مسؤولية محددة، في كل من برامجها الخاصة وفي سياق برنامج النفط مقابل الغذاء. وتُعتبر اليونيسف وكالة الأمم المتحدة التي تحملت المسؤولية الرئيسية عن معالجة المياه والصرف الصحي في العراق، كما توافرت لديها برامج للتعليم الابتدائي واللقاحات. ونفذت منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) برامج في مجالات الصحة والتغذية والزراعة. وتولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مسؤولية البنية التحتية، ولا سيَّما الكهرباء. وأجرى مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع عمليات لإزالة الألغام. وعمل الاتحاد الدولي للاتصالات على إعادة تأهيل نظام الهاتف. وشارك موئل الأمم المتحدة في بناء المساكن. وتوافرت لدى منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) برامج لدعم المدارس والتعليم. وتطلبت

---

(22) Sarah Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq* (New York: I. B. Tauris, 1999), p. 262.

(23) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Oil-for-Food: About the Program,» <http://www.un.org/Depts/oip/background/chron.html> (accessed on 15 July 2009).

(24) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، القرار 182، A/RES/46/182 (19 كانون الأول/ديسمبر 1991).

بعض المجالات إشراك أكثر من وكالة واحدة؛ مثلاً، في قطاع التعليم، شاركت اليونيسف في التعليم الابتدائي بينما كانت اليونسكو مسؤولة عن التعليم الثانوي وما بعد الثانوي. وبالإضافة إلى ذلك، وفي إطار برنامج النفط مقابل الغذاء، أُنشئ منصب مكتب منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في العراق لتنسيق عمل الوكالات. وبوجه عام، استخدمت الأمم المتحدة نحو 1100 موظف دولي في العراق، بالإضافة إلى ألفَي عراقي[25]. وعلى الرغم من قيام الأمم المتحدة وبعض المنظمات غير الحكومية الدولية بتقديم جهود الإغاثة من عام 1990 إلى عام 1995، وكان العراق قادراً على شراء بعض السلع بأصول موجودة، لم يكن أي منها كافياً لمنع انهيار الاقتصاد العراقي والنظم الاجتماعية. وبحلول عام 1995، تدهور الوضع في العراق إلى حد كبير لدرجة أن نظام الحصص لم يستطع أن يوفر أكثر من ألف و100 سعرة حرارية للشخص يومياً[26]، وتهيأت الظروف لمجاعة وشيكة وواسعة النطاق. وفي نيسان/أبريل 1995، أصدر مجلس الأمن القرار 986، وهو برنامج «النفط مقابل الغذاء» الثاني. وبعد ذلك بسنة، في أيار/مايو 1996، توصل مجلس الأمن والعراق إلى اتفاق بشأن تشغيل البرنامج، موضح في مذكرة تفاهم.

نص القرار 986 ومذكرة التفاهم على أن بإمكان العراق بيع ما يصل إلى مليار دولار من النفط كل تسعين يوماً[27]. وخُصّص 30 بالمئة من عائدات النفط لصندوق تعويض الكويت، واستُخدِم 4 بالمئة لدفع كل تكاليف مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة، فضلاً عن التكاليف الإدارية الأممية الخاصة بالبرنامج[28]. وهكذا كان 66 بالمئة فقط من عائدات مبيعات النفط متوافراً بالفعل للواردات الإنسانية. ومن هذا المبلغ، ذهب 53 بالمئة من العائدات إلى المنطقة الجنوبية/الوسطى من العراق؛ وخُصِّصت نسبة 13 بالمئة للمنطقة الكردية في الشمال. وفي أفضل الظروف، لم يكن البرنامج كما صُمّم في البداية ليمضي بعيداً في مجال إعادة الاقتصاد العراقي. فبرنامج النفط مقابل الغذاء سمح في الأصل بواردات يبلغ مجموعها 130 دولاراً للشخص الواحد سنوياً. وإلى جانب الواردات الحالية، التي بلغ متوسطها 20 دولاراً

---

(25) بحلول شباط/فبراير 2002، وصل مجموع أفراد الأمم المتحدة الدوليين إلى 835 فرداً، من بينهم 99 من موظفي التفتيش العاملين في كوتكنا وسيبولت. وبلغ العدد الإجمالي للموظفين الوطنيين ثلاثة آلاف و51. انظر: Statement by Benon V. Sevan at the Informal Consultations of the Security Council, 26 February 2002, <http://www.un.org/Depts/oip/background/latest/bvs020226.html> (accessed on 8 October 2009).

(26) الفريق العامل الذي أنشأته لجنة التحقيق المستقلة. انظر: Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» 7 September 2005, p. 20.

(27) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 986 (1995)، الفقرة 1.

(28) في كانون الأول/ديسمبر 2000، انخفض المبلغ المخصص للكويت إلى 25 بالمئة وزاد المبلغ المخصص لمنطقة الجنوب/الوسط إلى 59 بالمئة. وخُفض المبلغ المخصص لتكاليف الأمم المتحدة لنزع السلاح وإدارة البرنامج إلى 3 بالمئة. الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1330 (2000).

للشخص الواحد سنوياً، وصل إجمالي الواردات إلى 150 دولاراً، أي أقل كثيراً من مستوى أفقر الدول العربية(29). وفي شباط/فبراير 1998، زادت كمية النفط التي سُمح للعراق ببيعها إلى 5.26 مليارات دولار كل ستة أشهر(30)، وفي كانون الأول/ديسمبر 1999، رفع مجلس الأمن سقف مبيعات النفط(31).

تألف برنامج النفط مقابل الغذاء في واقع الأمر من عمليتين منفصلتين: **واحدة** للمحافظات الشمالية الثلاث حيث عاش السكان الأكراد، و**أخرى** للمحافظات الخمس عشرة الوسطى والجنوبية. وفي الشمال، كانت الأمم المتحدة نفسها تدير البرنامج مباشرة «بالنيابة عن» حكومة العراق. في المحافظات الجنوبية/الوسطى، قامت الحكومة العراقية بالوظائف الحكومية العادية، مثل توزيع الغذاء والتعليم والرعاية الصحية، وقدمت وكالات الأمم المتحدة المساعدة والإشراف. وكان للبرنامج في المحافظات الشمالية تمويل أكبر من البرنامج في المحافظات الجنوبية/الوسطى نسبة إلى عدد السكان. فقد ذهب 56 بالمئة من الأموال إلى المنطقة الجنوبية/الوسطى، حيث أقام 86.5 بالمئة من السكان، في حين ذهب 13 بالمئة إلى الشمال، حيث عاش 13.5 بالمئة من السكان. وكان البرنامج في الشمال أكثر مرونة أيضاً؛ مثلاً، كان جزء من الأموال متاحاً كـ «مكوّن نقدي» يمكن استخدامه لتوظيف العاملين المحليين ودفع أجورهم، ويمكن استخدامه لشراء سلع منتجة محلياً. وبحلول وقت انتهاء البرنامج في عام 2003، وصل المبلغ إلى 20 مليون دولار شهرياً. كذلك مُنِح البرنامج في الشمال سلطة لإعادة تأهيل البنية التحتية أو بنائها، مثل محطات توليد الطاقة، أكبر مما سُمح للحكومة العراقية في المنطقة الجنوبية/الوسطى. ونتيجة لذلك، بينما كان السكان الأكراد يعانون بشدة في ظل النظام البعثي، تحسنت ظروف الحياة للأكراد بشكل ملحوظ، في ظل العقوبات الاقتصادية، على النقيض من بقية العراق حيث انخفض مستوى المعيشة بسرعة.

لقد وفّر القرار 986 ومذكرة التفاهم هيكلاً من الرقابة، وهو ما أعطى الحكومة العراقية القليل من السيطرة المباشرة وتطلب موافقة الأمم المتحدة ولجنة 661 على كل جانب من جوانب القرارات الاقتصادية العراقية. ولم يراقب مجلس الأمن ومجموعة من وكالات الأمم المتحدة المدفوعات وعملية التعاقد فقط، بل كذلك تنفيذ البرنامج في العراق لتحديد ما إذا كانت السلع موزعة بصورة منصفة وكافية، ولقياس مدى كفاية البرنامج.

عمل برنامج النفط مقابل الغذاء في مراحل يتألف كل منها من ستة أشهر. وفي كل مرحلة، قبل أن يُسمح للعراق بشراء أي سلع، طُلب من الحكومة العراقية أولاً تقديم «خطة توزيع»

---

(29) Gazdar and Hussain, «Crisis and Response: A Study of the Impact of Economic Sanctions in Iraq,» p. 8.

(30) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1153 (1998).

(31) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1284 (1999).

للمرحلة المقبلة. وقدمت خطة التوزيع وصفاً مفصلاً لمجالات الحاجة في كل قطاع (التغذية، والرعاية الصحية، ومعالجة المياه، وما إلى ذلك)، لكل جزء من البلد. وعلى أساس هذه النظرة العامة، خصصت الخطة بعد ذلك الأموال من عائدات النفط المتوقعة لكل قطاع. ثم أدرجت الخطة كل بند من البنود التي ستُشترى، وكيف ستُستخدم، وأين ستُستخدَم: كل قطعة من معدات الإنتاج الكهربائي، ومعمل الطاقة المحدد الذي ستذهب إليه؛ وكل مادة كيميائية أو أداة لمعالجة المياه، والمختبر أو المعمل المحدد حيث ستُستخدم؛ وكل جرعة من اللقاحات للدواجن والماشية، وكل حقنة وإبرة ومقص للأطباء البيطريين؛ وهكذا دواليك. ثم عمم مكتب برنامج العراق خطة التوزيع على وكالات الأمم المتحدة ذات الخبرة في كل مجال: مثلاً، راجعت منظمة الأغذية والزراعة المقترحات المتعلقة بالزراعة، وراجعت اليونيسيف الاقتراحات المتعلقة بالتعليم الابتدائي، وبحث برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشتريات الكهرباء، وبحثت منظمة الصحة العالمية في مشتريات الرعاية الصحية ومعالجة المياه. وبمجرد مراجعة الخطة (وتعديلها في بعض الأحيان)، كان المكتب يوافق عليها بعد ذلك.

تمكن العراق بعد ذلك من التفاوض على العقود مع موردي المواد المعتمدة. ومع ذلك، وبمجرد توقيع العقد، كان يخضع لسلسلة من الإجراءات الإضافية قبل الموافقة عليه. وعُمِّمت معظم العقود على لجنة الأمم المتحدة الخاصة (أونسكوم) والوكالة الدولية للطاقة الذرية؛ وفي وقت لاحق، قامت لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية بتحديد ما إذا كانت هناك أي مواد محظورة أو أي سلع مدرجة في «قائمة 1051»، وهي قائمة بالبنود التي لها استخدامات عسكرية محتملة، والمحددة في القرار 1051. كذلك عُمّمت العقود على كل عضو من أعضاء «لجنة 661» لاعتماده، ويمكن لكل عضو منع العقد، أو حجزه، أو طلب مزيد من المعلومات قبل الموافقة عليه. وفي كانون الأول/ديسمبر 1999، أصدر مجلس الأمن القرار 1284، الذي فوّض «لجنة 661» بوضع إجراءات «سريعة المسار» تسمح بعقود الغذاء والدواء، فضلاً عن الإمدادات التعليمية والزراعية الأساسية، بشكل يتجاوز اللجنة[32]. وعُرفت القائمة باسم «القائمة الخضراء». وأضافت «لجنة 661» تدريجياً مواد إلى القائمة الخضراء. ومع ذلك، بقي على الجزء الأكبر من السلع الإنسانية (بما في ذلك كل ما يتعلق بالكهرباء والبنية التحتية العراقية تقريباً) اجتياز عملية الموافقة الكاملة من مكتب برنامج العراق، ولجنة 661، ولجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش.

وبمجرد الموافقة على العقود، كانت تُوضع خطابات اعتماد وتُدفع مستحقات الموردّين من حساب الضمان التابع للأمم المتحدة. وأكد وكلاء تفتيش مستقلون (سجل لويدز وكوتنكا في ما بعد) وصول السلع إلى العراق. وبالنسبة إلى معظم السلع، قام موظفو الأمم المتحدة في العراق

(32) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1284 (1999)، الفقرة 17.

بمراقبة التوزيع ـ مثلاً، من خلال إجراء آلاف من عمليات الفحص الفوري في مراكز توزيع الأغذية ـ لتحديد ما إذا كانت السلع تصل إلى وجهتها الصحيحة. وحيث برزت مخاوف أمنية أو طلبت «لجنة 661» رصداً إضافياً، قام موظفو الأمم المتحدة أيضاً بتتبع المواد الفردية من وصولها إلى العراق إلى استهلاكها والتخلص منها. وكان الكلور، مثلاً، ضرورياً لتنقية المياه، لكن استخدامه كان ممكناً أيضاً لإنتاج الأسلحة الكيميائية. ولهذا السبب، قدمت اليونيسف مراقبين تتبعوا كل علبة من الكلور من وصولها إلى العراق، إلى نقلها إلى وجهتها، إلى تركيب العلبة، والتخلص من العبوات الفارغة.

وبما أن القرار 986 ومذكرة التفاهم طلبا أيضاً مراقبة البرنامج من أجل الإنصاف والملاءمة والكفاءة[33]، فقد قدم الأمين العام إلى مجلس الأمن تقارير كل تسعين يوماً تتناول هذه المعايير في ما يتعلق بكل فئات السلع في كل أنحاء العراق. وكانت هذه التقارير واسعة جداً، وتحتوي على معلومات مفصلة عن كل جانب من جوانب البرنامج. وقدمت معلومات عن حجم شحنات النفط في كل منصة نفطية خلال فترة الأشهر الثلاثة، وعن كل حساب من حسابات الضمان المودعة في كل من عدة بنوك وخطابات الاعتماد والأرصدة الدائنة. ووضع الأمين العام تقريراً عن حالة كل فئة من فئات العقود القائمة، لكل مرحلة من مراحل البرنامج. وقدمت التقارير معلومات عن عدد الحجوز على عقود الواردات الإنسانية، وآليات المراقبة، والعقود المعتمدة بموجب عملية القائمة الخضراء. وأوردت معلومات عن العقود وتسليم السلع في كل قطاع: الغذاء والرعاية الصحية والمياه والصرف الصحي والزراعة والكهرباء والتعليم والاتصالات والإسكان وإزالة الألغام. وتضمنت بيانات من فرق المراقبة التابعة للأمم المتحدة في ما يتعلق بالتسليم النهائي للسلع واستهلاكها من جانب السكان. كذلك ناقشت القضايا والمشاكل وقدمت توصيات لتبسيط الأولويات أو تعديلها.

فضلاً عن ذلك كانت عملية مبيعات النفط تخضع لهيكل متقن من الرقابة والرصد. كانت «لجنة 661» مطالبَة بالموافقة على كل مبيعات النفط العراقي، بما في ذلك السعر وطريق النقل[34]، وللتأكد من أن النفط كان يُباع بالسعر العادل للسوق. وأنشأت مذكرة التفاهم مجموعة من «المشرفين على النفط»، وهم خبراء من الصناعة النفطية، عينهم الأمين العام بموافقة «لجنة 661»، لمساعدة اللجنة[35]. وإضافة إلى ذلك، حضر وكلاء تفتيش (من شركة سايبولت الهولندية) في منشآت التحميل وراقبوا كمية النفط المشحون وجودته[36]. وكل شهر حددت

---

(33) الأمم المتحدة، «مذكرة تفاهم بين الأمانة العامة للأمم المتحدة وحكومة العراق بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن 986 (1995)»، S/1996/356، 20 أيار/مايو 1996، القسم السابع، والأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن رقم 986، الفقرة 11.

(34) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن رقم 986، الفقرة 1.

(35) الأمم المتحدة، مذكرة تفاهم، الملحق الثاني، الفقرة 4.

(36) المصدر نفسه.

«لجنة 661» سعر النفط العراقي للشهر المقبل، بناءً على توصيات المشرفين على النفط. واتُّبِع هذا الإجراء حتى بدء تطبيق «تسعير النفط بأثر رجعي» في عام 2001، الذي حجبت فيه اللجنة موافقتها على السعر حتى بعد إتمام البيع، ثم حددت بأثر رجعي ما اعتبرته القيمة السوقية العادلة لسعر الشهر السابق.

وبمجرد اكتمال عملية بيع النفط، كانت العائدات تُودَع في حساب الضمان الذي تسيطر عليه الأمم المتحدة. وبموجب شروط البرنامج، لم يتعامل العراق مع أي من الصناديق في أي وقت. وأُودِعت عائدات كل مبيعات النفط في هذا الحساب وأُجرِيت كل الدفعات للموردين من هذا الحساب.

ذهب جزء كبير من الأموال من برنامج النفط مقابل الغذاء (25 إلى 30 بالمئة) إلى لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، المكلفة بمنح تعويضات لأولئك الذين تكبدوا خسائر نتيجة لغزو العراق للكويت، على النحو المتوخى في القرار 687. وفي نهاية المطاف، سددت لجنة الأمم المتحدة للتعويضات نحو 20 مليار دولار من المطالبات من أموال النفط مقابل الغذاء[37].

شملت السنة الأولى من تشغيل برنامج النفط مقابل الغذاء في الأغلب استيراد الغذاء والدواء. وكانت الواردات غير مثيرة للجدل إلى حد كبير، ومنع قليل من أعضاء مجلس الأمن عمليات الشراء أو أجلوها. ومع ذلك، سرعان ما اتضح أن استيراد الغذاء والدواء لم يكن كافياً. فمن دون ما يكفي من المياه والمعالجة للصرف الصحي، مثلاً، ستحدث أمراض على نطاق واسع تنتقل بالمياه وسيزيد معدل وفيات الرضع والأطفال، بغض النظر عن السماح للعراق باستيراد الأدوية أو عدمه. ومن دون شاحنات، لا يمكن توزيع الغذاء؛ ومن دون كهرباء، لم يكن من الممكن الحفاظ على سلسلة التبريد للأدوية. وبعد السنة الأولى، سُمح للعراق بتقديم خطط التوزيع التي تضمنت مجموعة أوسع من السلع. غير أن هذا لا يعني الموافقة على العقود الفعلية لشرائها، لأن أي عضو من أعضاء «لجنة 661» يمكن أن يوقف أي عقد استيراد أو تصدير أو يؤجله. ونمت «حجوز» الولايات المتحدة على عقود الاستيراد بشكل كبير على مدار البرنامج: من نحو 150 مليون دولار في عام 1998 إلى 5 مليارات دولار من السلع المحجوزة في تموز/يوليو 2002. ومنعت بريطانيا في بعض الأحيان عقوداً. ولم تمنع أي دولة أخرى أي سلع في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء.

وفي الوقت الذي بدأت فيه وسائل الإعلام وأعضاء مجلس الأمن بالإعلان علناً عن الأثر الإنساني للحجوز في شتاء 2001، ضغطت الولايات المتحدة وبريطانيا من أجل نظام جديد، أطلقتا عليه اسم «العقوبات الذكية». ووصفتا مقترحهما بأنه أداة لتوجيه العقوبات بشكل أكثر

---

(37) انظر: Thomas R. Stauffer, «Critical Review of UNCC Award for Lost Production and Lost Revenues,» *Middle East Economic Survey*, vol. 44, no. 5 (2001).

فاعلية على السلع التي تمثل مخاوف أمنية، بينما تسمح للعراق باستيراد السلع الإنسانية المدنية بحُرية أكبر. ومع ذلك، في إطار هذا الاقتراح، كانت قائمة السلع التي كانت لا تزال تخضع لمراجعة اللجنة واسعة للغاية، وشملت معظم السلع التي كانت تتعلق بالبنية التحتية. ورفضت روسيا الموافقة. وفي الخريف جرت محاولة أخرى لإصلاح عملية الموافقة، وأصدر مجلس الأمن القرار 1382. ونص على أن يعتمد المجلس «قائمة مراجعة السلع» التي من شأنها أن تحدد فئات السلع والإجراءات المعدلة. وفي أيار/مايو 2002، أصدر المجلس القرار 1409، الذي قام بالفعل بتنفيذ قائمة مراجعة السلع والإجراءات الجديدة. وفي إطار الإجراءات القديمة، أُرسِل كل شيء خارج نطاق القوائم الخضراء المحدودة للغاية إلى اللجنة بأكملها للمراجعة (إضافة إلى لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومكتب برنامج العراق). وبموجب الإجراءات الجديدة، تقرر أن تراجع لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية العقود المستقبلية (وكذلك العقود المحجوزة) لتحديد ما إذا كانت موجودة في قائمة مراجعة السلع. وفقط إذا وجدت وكالات الأسلحة هذه قلقاً أمنياً، يُرسل العقد إلى «لجنة 661» لمراجعته. وكانت النتيجة أن لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش قدمت من العقود إلى اللجنة عدداً أقل كثيراً مما كانت اللجنة تلقته في الماضي. وعلاوة على ذلك، أزالت لجنة الرصد والتحقق والتفتيش على الفور معظم الحجوز التي كانت سارية في ذلك الوقت.

شملت إجراءات الأمم المتحدة الأخرى نظام نزع السلاح وفرض العقوبات الاقتصادية. وفي أواخر آب/أغسطس 1990، أصدر مجلس الأمن القرار 665، الذي دعا الدول الأعضاء ذات القوات البحرية في المنطقة إلى تفتيش السلع لمنع انتهاكات الحظر على الواردات والصادرات. وما ظهر كان ائتلافاً فضفاضاً من السفن، ولا سيَّما تلك التابعة للأسطول الأمريكي الخامس، وأصبح الائتلاف يُعرف باسم قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات.

في تشرين الثاني/نوفمبر 1990، أصدر مجلس الأمن القرار 678. واستند إلى الفصل السابع، وهو جزء من ميثاق الأمم المتحدة يأذن باستخدام القوة. وأذن القرار 678 للدول الأعضاء باستخدام «كل الوسائل الضرورية» لفرض القرار 660 إذا لم ينسحب العراق من الكويت بحلول 15 كانون الثاني/يناير 1991. ولم ينسحب العراق من الكويت، وفي منتصف كانون الثاني/يناير، بدأت مجموعة من الدول بقيادة الولايات المتحدة حملة القصف على العراق. واستمرت الحرب لمدة ستة أسابيع. وفي أوائل آذار/مارس، قبلت الحكومة العراقية رسمياً شروط وقف إطلاق النار. وفي نيسان/أبريل 1991، أصدر مجلس الأمن القرار 687، الذي تضمن عدداً من الأحكام. وتطلب من العراق احترام حدود الكويت والتخلي عن استخدام الأسلحة الكيميائية والبيولوجية. وبموجب القرار 687، وافق العراق على نظام لنزع السلاح يشمل تدمير الأسلحة

والمواد الكيميائية والبيولوجية اللازمة لإنتاجها، فضلاً عن تدمير كل الصواريخ التقليدية التي يبلغ مداها أكثر من 150 كم. وسُلِّمت المواد النووية إلى الوكالة الدولية للطاقة الذرية. وإضافة إلى ذلك، أنشأ القرار 687 لجنة الأمم المتحدة الخاصة، وهي الوكالة التي ستجري عمليات التفتيش.

بدأت عملية نزع السلاح فور انتهاء الحرب. وفي نيسان/أبريل وأيار/مايو 1991، قدم العراق إعلانه الأولي عن كل المواد التي يمكن استخدامها في إنتاج الأسلحة الكيميائية والبيولوجية والنووية. وفي حزيران/يونيو 1991، أوفدت لجنة الأمم المتحدة الخاصة أول فريق للتفتيش عن الأسلحة الكيميائية، وفي آب/أغسطس أرسلت فريقاً للتفتيش عن الأسلحة البيولوجية[38]. وفي صيف 1991 أيضاً، بدأت الوكالة الدولية للطاقة الذرية بإرسال مفتشين أيضاً.

من عام 1991 إلى عام 1998، أجرت لجنة الأمم المتحدة الخاصة عمليات تفتيش في العراق، على الرغم من أن لجنة الأمم المتحدة الخاصة شكت مراراً من أن الحكومة العراقية لم تكن تقدم التعاون المطلوب بموجب قرارات مجلس الأمن. وفي منتصف كانون الأول/ديسمبر 1998، سحبت لجنة الأمم المتحدة الخاصة موظفيها من العراق. وشنت الولايات المتحدة وبريطانيا حملة قصف مكثفة لعدة أيام. وفي الشهر التالي غيرت الولايات المتحدة قواعد الاشتباك للطائرات التي تحلق فوق العراق، ونفذت ضربات في ظروف أوسع نطاقاً أكثر فأكثر. ومع ذلك، لم يسمح العراق لمفتشي لجنة الأمم المتحدة الخاصة بالعودة إلى البلد. وفي كانون الأول/ديسمبر 1999، أصدر مجلس الأمن القرار 1284، الذي أحل محل لجنة الأمم المتحدة الخاصة لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش (وحافظ على دور الوكالة الدولية للطاقة الذرية). ولم يسمح العراق لمفتشي اللجنة بالدخول إلى البلد حتى خريف 2002، عندما منحها وصولاً غير محدود. وبين تشرين الثاني/نوفمبر 2002 ونهاية شباط/فبراير 2003، أجرت لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش 550 عملية تفتيش في 350 موقعاً مختلفاً[39].

كذلك أدت لجنة الأمم المتحدة الخاصة ولجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية دوراً في مراقبة الواردات إلى العراق. وتصور قرار مجلس الأمن 715، الذي صدر في تشرين الأول/أكتوبر 1991، نظاماً للرصد طويل الأجل للسلع المستوردة إلى العراق. وفي آذار/مارس 1996، أصدر مجلس الأمن القرار 1051 الذي حدد هيكل آلية الاستيراد/التصدير. وتطلب الأمر من العراق تقديم إخطار عن أي واردات في قائمة السلع

---

(38) United Nations, «UNSCOM: Chronology of Main Events,» <http://www.un.org/depts/unscom/chronology/chronology/htm>.

(39) لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش، **التقرير ربع السنوي الثاني عشر للرئيس التنفيذي للجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش وفق الفقرة 12 من قرار مجلس الأمن 1284** (1999)، S/2003/232، الملحق، 28 شباط/فبراير 2003.

الضرورية للاقتصاد المدني أو البنية التحتية والتي كانت لها أيضاً استخدامات عسكرية محتملة («قائمة 1051»). وخلال حضور المفتشين التابعين للجنة الأمم المتحدة الخاصة في العراق، سُمح للعراق باستيراد بعض البنود من قائمة 1051، ورصدتها اللجنة الخاصة بعد ذلك. وبعد سحب لجنة الأمم المتحدة الخاصة لموظفيها، منعت الولايات المتحدة بشكل روتيني أي عقود تحتوي على بنود ترد في قائمة 1051.

في نيسان/أبريل 1991، في مواجهة أزمة اللاجئين في العراق وقمع الانتفاضة المدنية، أصدر مجلس الأمن القرار 688. وطالب القرار بأن يمنح العراق الوكالات الإنسانية الوصول، و«ناشد كل الدول الأعضاء وكل المنظمات الإنسانية المساهمة في جهود الإغاثة الإنسانية هذه». واتخذت الولايات المتحدة وبريطانيا الموقف القائل بأن هذه اللغة أذنت بإنشاء «مناطق حظر الطيران» وفرضها، وحظر كل الرحلات الجوية بالمقاتلات العراقية، على الرغم من أن القرار لم يتضمن أي لغة تتعلق بهذه الإجراءات. وأقامت الولايات المتحدة وبريطانيا (وفرنسا، حتى عام 1996) منطقة حظر الطيران في شمال العراق عند خط العرض 33. وفي آب/أغسطس 1992، أقامت الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا منطقة حظر الطيران الجنوبية عند خط العرض 32 (وانسحبت فرنسا في عام 1998).

بوجه عام، مارست الولايات المتحدة تأثيراً غير عادي على كل جانب من جوانب الإجراءات التي فرضها مجلس الأمن، على الرغم من أن بريطانيا أدت دوراً داعماً رئيسياً. وبينما كانت بريطانيا تنضم إلى الولايات المتحدة أو تدعمها في كثير من الأحيان، كانت الولايات المتحدة تحتل موقع القيادة. وصاغت القرارات الأولية الولايات المتحدة، وضغطت بقوة من أجل صدورها، وقدمت قروضاً، أو استثمارات، أو خدمات دبلوماسية لأولئك الراغبين في التصويت لصالح الإجراءات؛ وألغت قروضاً من صندوق النقد الدولي لأولئك المترددين في دعم القرارات وهددتهم بالانتقام. وفي حرب الخليج في عام 1991، كانت القوات أمريكية في الأغلب. ومن أصل 2400 طائرة تابعة لقوات التحالف شاركت في حرب الخليج، كانت ألف و800 طائرة من الولايات المتحدة[40]. وكانت قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات طوال تاريخها تحت قيادة ضباط البحرية الأمريكية[41]، بينما كان نواب القادة بريطانيين. وعلى الرغم من أن

---

(40) Cordesman, *Iraq and the War of Sanctions,* p. xv.

(41) أدميرال الخلفية آر إيه كاي تايلور (1991 ـ 1992)؛ نائب الأدميرال دي جاي كاتز (1992 ـ 1994)؛ نائب الأدميرال تي بي فارغو (1994 ـ 1996)؛ نائب الأدميرال تي بي فارغو (1996 ـ 1998)؛ نائب الأدميرال سي دبليو مور جونيور (1998 ـ 2002)؛ نائب الأدميرال تي جيه كيتنغ (2002 ـ 2003)؛ نائب الأدميرال دي سي نيكولز (2003). انظر: «Department of State Request for Information: Yearly Snapshot of the Multilateral Interception Force/ Multinational Force,» Central Command, U.S. Navy.

نحو 24 دولة ساهمت أو شاركت، إلا أن الولايات المتحدة ساهمت في الأغلبية الساحقة من السفن البحرية.

أصرت الولايات المتحدة وبريطانيا (اللتان انضمت إليهما فرنسا في البداية) وحدهما على أن القرار 688 أذن بإنشاء مناطق حظر الطيران. وبحلول عام 1998، أنهت فرنسا مشاركتها، وواصلت الولايات المتحدة وبريطانيا فقط القيام بعمليات تحليق وطلعات قصف جوية[42]. وخلال تشكيل نظام العقوبات، فرضت الولايات المتحدة الأغلبية الساحقة من الحجوز على الواردات الإنسانية من جانب واحد؛ فعادة ما كانت بريطانيا مسؤولة عن 5 بالمئة من الحجوز بينما فرضت الولايات المتحدة الباقي. وكانت سياسة التسعير بأثر رجعي مبادرة أمريكية ـ بريطانية فُرِضت من دون دعم من أعضاء آخرين في مجلس الأمن، وفي مواجهة الاعتراضات الصاخبة من جانب كثر.

ثانياً: الوضع الإنساني

قبل حرب الخليج، استثمرت الحكومة العراقية بكثافة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، قبل الحرب الإيرانية ـ العراقية وأثناءها. وقبل حرب الخليج، قام العراق بخطى مثيرة للإعجاب في مجالات الصحة والتعليم وتطوير البنية التحتية. كان 80 بالمئة على الأقل من السكان يحصلون على المياه الصالحة للشرب[43]. وفي عام 1980، شرعت الحكومة العراقية في برنامج للحد من معدلات وفيات الرضع والأطفال بأكثر من النصف بحلول عام 1990. وكانت النتيجة انخفاضاً سريعاً ومستمراً في معدل وفيات الأطفال[44]. وقبل حرب الخليج كانت تغطية التلقيح جيدة؛ وتلقت أغلبية النساء بعض المساعدة من إخِصائيين صحيين مدربين أثناء الولادة؛ وكانت أغلبية السكان البالغين متعلمة وتوفر وصول شبه شامل إلى التعليم الابتدائي؛ وحصلت الأغلبية العظمى من الأسَر على المياه الصالحة للشرب والكهرباء[45].

---

(42) Sarah Graham–Brown, «No–Fly Zones: Rhetoric and Real Intentions,» Middle East Research and Information Project, Press Information, note 49 (20 February 2001).

(43) Manuelle Hurwitz and Patricia David, *The State of Children's Health in Pre–War Iraq* (London: Centre for Population Studies, London School of Hygiene and Tropical Medicine, 1992), p. 1.

ووجد تقرير لمنظمة الصحة العالمية أن 90 بالمئة من السكان يحصلون بالفعل على مياه صالحة للشرب. انظر: World Health Organization, «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis» (March 1996), p. 3.

(44) United Nations Children's Fund [UNICEF], *Iraq Immunization, Diarrhoeal Disease, Maternal and Childhood Mortality Survey,* Evaluation Series; no. 9 (Amman: UNICEF Regional Office for the Middle East and North Africa, 1990).

(45) Hurwitz and David, *The State of Children's Health in Pre–War Iraq,* p. 15.

قبل حرب الخليج كان العراق «يملك أحد أعلى معدلات نصيب الفرد من توافر الغذاء في المنطقة بسبب ازدهاره النسبي، والقدرة على استيراد كميات كبيرة من الأغذية»[46]. واستورد العراق 70 بالمئة من الحبوب والبقول والزيوت والسكر قبل عام 1991[47]. وأشار مسح أجرته في عام 1988 في بغداد منظمة الأغذية والزراعة إلى أن سوء التغذية لم يعد مشكلة صحية عامة؛ والواقع أن 7 بالمئة من الأطفال العراقيين كانوا يعانون السمنة[48].

في أواخر السبعينيات، شرع العراق في حملة فاعلة للغاية للقضاء على الأمية، مع التركيز على المرأة، فاز عليها بجائزة من اليونسكو[49]. وفي وقت فرض العقوبات، كانت نسبة محو الأمية بين الإناث تبلغ 85 بالمئة[50]. وفي بداية التسعينيات، كان 93 بالمئة من الأطفال في سن التعليم الابتدائي ملتحقين بالمدارس[51]. وقبل الحصار، كان 93 بالمئة من السكان يحصلون على الرعاية الصحية[52]. وتدربت أغلبية الأطباء العراقيين في أوروبا أو الولايات المتحدة، وحاز ربع الأطباء شهادة البورد[53].

مع ذلك، كان الاقتصاد العراقي معرضاً بوجه خاص لهذا النوع من الخلل الذي أحدثته العقوبات الشاملة، لأنه كان يعتمد اعتماداً كبيراً على الدخل من صادرات النفط وعلى الواردات الأجنبية من الأغذية والسلع الأساسية الأخرى. وبحلول عام 1991، انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنحو ثلاثة أرباع قيمته في عام 1990 إلى نحو قيمته في الأربعينيات[54]. فالناتج المحلي الإجمالي للعراق بلغ في عام 1960، 8.7 مليار دولار؛ وفي عام 1979، سجّل 54 ملياراً؛ وفي عام 1993 انخفض إلى 10 مليارات. وبلغت القيمة السنوية للواردات في عام

---

(46) Peter L. Pellett, «Nutrition and Health in Iraq,» *International Quarterly of Community Health Education*, vol. 17, no. 2 (1997–1998), p. 111.

(47) World Health Organization, «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis,» p. 9.

(48) مذكور في: المصدر نفسه، ص. 4. «كان توفر السعرات الحرارية يساوي 120 بالمئة من المتطلبات الفعلية، وكان نقص التغذية عند مستويات منخفضة للغاية، في حين كانت تزيد الاضطرابات السريرية المتعلقة بالاستهلاك المفرط وغير المتوازن للغذاء». انظر: Center for Economic and Social Rights, *Unsanctioned Suffering: A Human Rights Assessment of the United Nations Sanctions on Iraq* (New York: Center for Economic and Social Rights, 1996), p. 10.

(49) UNICEF, «Situation Analysis of Children and Women in Iraq,» 30 April 1998, p. 22.

(50) World Health Organization, «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis,» p. 3.

(51) UNICEF, «Situation Analysis of Children and Women in Iraq,» p. 7.

(52) World Health Organization, Ibid., p. 3.

وتمكن 97 بالمئة من سكان المدن و76 بالمئة من سكان الريف من الحصول على الرعاية الصحية (UNICEF, Ibid., p. 7).

(53) Center for Economic and Social Rights, *Unsanctioned Suffering: A Human Rights Assessment of the United Nations Sanctions on Iraq*, p. 9.

(54) UNICEF, «Situation Analysis of Children and Women in Iraq,» pp. 8-9.

1980، 11.5 مليار دولار؛ وفي عام 1996 سجّل 0.492 مليار دولار. ووصلت القيمة السنوية للصادرات في عام 1980 إلى 28.3 مليار دولار؛ وفي عام 1996 بلغت 0.502 مليار دولار[55]. كذلك أشار أحد المعلقين إلى أن الانهيار الاقتصادي الشديد والمتواصل، أدى إلى «إبطال نحو نصف قرن من النمو والتحسن في مستويات المعيشة»[56]. وبحلول عام 1991، كان 18 بالمئة من الأطفال دون سن الخامسة يعانون سوء التغذية. وبحلول عام 1996 ارتفع هذا الرقم إلى 31 بالمئة؛ وبحلول عام 1997، كان مليون طفل دون سن الخامسة يعانون سوء التغذية[57]. وفي عام 1998، عانى 70 بالمئة من النساء العراقيات فقر الدم[58].

رداً على هذا الوضع، نفذت الحكومة إجراءات مختلفة، لكنها لم تتمكّن من الاقتراب من إعادة بناء الاقتصاد أو إعادة تقديم الخدمات العامة الكافية. وفي نيسان/أبريل 1991، بدأت الحكومة حملة لمدة ثلاثة أشهر لإصلاح الطرق والجسور والاتصالات والكهرباء ومنشآت المياه[59]. وعلى الرغم من إنجاز هذه الإصلاحات الطارئة بسرعة، لم تتمكن من إعادة البنية التحتية إلى مستوى مستدام وكاف من التشغيل. «وتحقق نجاح غير متوقع على المدى القصير باستخدام قطع مفكوكة من الشبكات المدمرة، لكن هذه «الحلول»، مهما كانت بارعة، تسببت تراكمياً بمزيد من التدهور في الخدمات بعد بضع سنين. وقال مسؤول في وكالة للمساعدات: «إذا تضررت منشأتان، أُعيد بناء منشأة باستخدام قطع من كل منهما. وهذا يعني أن المنشآت المرممة تُجبَر على العمل بأكثر كثيراً من قدراتها، مع عدم وجود منشآت احتياط على الإطلاق»[60].

وأدى التدمير من جرّاء حملة قصف محطات توليد الكهرباء وتنقية المياه ومنشآت معالجة الصرف الصحي في عام 1991 إلى انتشار وباءَي الكوليرا والتيفوئيد[61]. وفي عام 1990 كان معدل الإصابة بالتيفوئيد 11.3 حالة لكل 100 ألف شخص؛ وبحلول عام 1994 بلغ المعدّل 142 حالة لكل 100 ألف شخص.

---

(55) Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq,* p. 161.

(56) المصدر نفسه.

(57) UNICEF, Ibid., p. 23.

(58) International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *World Disasters Report 1998* (Oxford: Oxford University Press, 1998), p. 100.

(59) Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq,* p. 157.

(60) المصدر نفسه، ص 158.

(61) Alberto Ascherio [et al.], «Effect of the Gulf War on Infant and Child Mortality in Iraq,» *New England Journal of Medicine*, vol. 327, no. 13 (1992).

من المحتمل أن يكون تدمير إمدادات الطاقة الكهربائية في بداية الحرب، مع حدوث تعطل لاحق في شبكات المياه والصرف الصحي المعتمدة على الكهرباء، مسؤولاً عن الأوبئة المبلَّغ عنها بسبب العدوى المعدية المعوية وغيرها من الأمراض (ص 935).

وفي عام 1989 لم تكن هناك أي حالات إصابة بالكوليرا لكل 100 ألف شخص؛ وبحلول عام 1994 كانت هناك ألف و344 حالة لكل 100 ألف شخص[62].

في آذار/مارس 1991، زار مارتي أهتيساري، وكيل الأمين العام لشؤون الإدارة والتنظيم، العراق مع وفد من الأمم المتحدة يضم موظفين من الوكالات الإنسانية الرئيسية، بما في ذلك اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأغذية والزراعة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وفي تقريره، لاحظ أهتيساري أن «النزاع الأخير أحدث نتائج قريبة من أحداث نهاية العالم على المجتمع الاقتصادي الممكنن... لقد تراجع العراق، لفترة من الزمن، إلى عصر ما قبل التصنيع، لكن مع كل إعاقات اعتماد ما بعد التصنيع على الاستخدام المكثف للطاقة والتقنية»[63]. ووصف أهتيساري بشيء من التفصيل الانهيار الواسع للبنية التحتية، بما في ذلك تنقية المياه، ومعالجة الصرف الصحي، والإنتاج الزراعي والإمدادات الغذائية وتوزيعها، وتدمير نظام الهاتف وكل وسائل التواصل الحديثة، والعدد الكبير من اللاجئين الذين دُمِّرت منازلهم في الحرب الجوية. وحدد الضرورة الملحة لحاجات الطاقة. وأشار إلى أن من دون إنتاج الكهرباء، «لا يمكن الحفاظ على المواد الغذائية المستوردة وتوزيعها؛ ولا يمكن تنقية الماء؛ ولا يمكن ضخ مياه الصرف الصحي وتطهيرها؛ ولا يمكن ري المحاصيل؛ ولا يمكن نقل الأدوية إلى المكان المطلوب؛ ولا يمكن حتى تقييم الحاجات بشكل فاعل. ومما لا شك فيه أن الشعب العراقي قد يواجه قريباً كارثة وشيكة أخرى، يمكن أن تشمل الوباء والمجاعة، إذا لم تجرِ تلبية الحاجات الداعمة للحياة سريعاً[64].

وبعد بضعة أشهر، أُرسِلت بعثة ثانية للأمم المتحدة إلى العراق لتقييم الوضع الإنساني، بقيادة صدر الدين آغا خان من مكتب الأمين العام. وأشار آغا خان إلى أن الحكومة العراقية أنشأت بالفعل نظام تقنين غذائي[65]، وبذلت جهوداً كبيرة لإعادة البنية التحتية إلى أقصى حد ممكن[66]. ومع ذلك، لم يكن هناك أكثر يمكن عمله مع الموارد المتاحة. لقد استُنفِدت احتياطات الغذاء تقريباً[67]. وكانت قدرة توليد الكهرباء تعمل بأقل من نصف طاقة ما قبل

(62) World Health Organization, «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis,» p. 12.

(63) **تقرير أهتيساري،** الفقرة 8.

(64) المصدر نفسه، الفقرة 37.

(65) **تقرير آغا خان،** الفقرة 137.

(66) المصدر نفسه، الفقرة 14.

(67) المصدر نفسه، الفقرة 13.

الحرب، وحتى ذلك كان غير مرجح أن يستمر، لأنه اعتمد على إصلاحات مؤقتة، وقطع مفككة، والتشغيل المستمر من دون أي صيانة. وأوصى آغا خان بمجموعة من الإجراءات التي من شأنها توفير الحد الأدنى من دعم الحياة: 20 بالمئة من مستوى ما قبل الحرب لمياه الشرب النقية، والحصص الغذائية عند الحد الأدنى من مستوى برنامج الأغذية العالمي المقدم إلى السكان المنكوبين بالكوارث، ونصف الطاقة الكهربائية لقدرة ما قبل الحرب، وما إلى ذلك[68]. وقدّر تكلفة هذه الخدمات، الأقل كثيراً من مستوياتها قبل الحرب، عند 6.8 مليار دولار لمدة سنة واحدة[69]. ومع ذلك، لم يأت نداء الأمم المتحدة من أجل المساعدة الإنسانية للمنطقة لم يأت بسوى مبلغ 210 ملايين دولار، كان معظمها ملتزماً به بالفعل لمساعدة اللاجئين. وكانت معضلة التمويل واحدة من المؤشرات الأولى إلى التوتر بين بعثات الأمم المتحدة الإنسانية وفرض العقوبات: كما أشار آغا خان في تقرير عام 1991، كان العراق يتنافس الآن للحصول على المساعدات مع «قائمة تطول باستمرار لحالات طوارئ أخرى حول العالم ذات حاجات ملحة للغاية»[70].

وأدت الطبيعة الشاملة للحظر إلى مشاكل معقدة، أطلقت فيها حالة طوارئ واحدة حالات أخرى، ولم تكن هناك وسيلة للتدخل بطريقة يمكن أن توقف سلسلة الأحداث. واستجابة لنقص الغذاء، على سبيل المثال، زاد العراق إنتاج الأرز. ومع ذلك، أدت ظروف إنتاج الأرز إلى ركود المياه؛ وهذا بدوره ولّد البعوض والملاريا. لكن أي مبيد حشري للسيطرة على البعوض لم يتوافر ولا توافرت أدوية لعلاج الملاريا[71]. وحصلت أزمات معقدة مستمرة في العراق طوال فترة العقوبات بأكملها.

وفي تقرير آغا خان للعام 1991، أشار إلى أن ربع محطات ضخ مياه المجاري في البصرة فقط كانت تعمل. وكان على سلطات المدينة أن تختار ما إذا كانت ستستخدم المضخات لتلبية حاجات مياه الشرب، أو للحد من تدفق المياه حتى التمكن من إجراء الإصلاحات. وبحلول عام 1993 كان الوضع قد تفاقم. لم تعد إصلاحات الطوارئ كافية، وكانت المرافق العامة الحاسمة بالكاد تعمل. ووجد تقرير لليونيسف في نيسان/أبريل 1993 أن إنتاج المياه كان أقل من 50 بالمئة من مستوى ما قبل الحرب بسبب فقدان الكهرباء وأضرار البنية التحتية. وقُدِّرت

---

(68) المصدر نفسه، الفقرة 28.

(69) المصدر نفسه، الفقرة 29.

(70) المصدر نفسه، الفقرة 30.

(71) World Health Organization, «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis,» p. 15.

البطالة الصناعية بنسبة 70 بالمئة[72]. وعنى فقدان الكهرباء «تدمير كل الأدوية المبردة والكواشف المخبرية. وتوقف معظم الإنتاج المحلي للأدوية، المقدر بنحو 25 بالمئة من إجمالي الاستهلاك، قبل الحرب بسبب نقص المواد الخام المستوردة». ولم يعد كثير من المعدات الطبية يعمل، بسبب نقص الصيانة وقطع الغيار، والتقلبات في إمدادات الكهرباء[73]. وأشار تقرير اليونيسف إلى أن «الأضرار التي لحقت بالبنية التحتية للمياه واسعة للغاية، والقطع باهظة الثمن إلى حد كبير، وسيستغرق الأمر سنوات قبل إعادة تأهيل شبكة إمدادات المياه إلى مستويات ما قبل الحرب»[74]. وفي عام 1993، خلص تقرير لمنظمة الأغذية والزراعة إلى أن أعداداً كبيرة من العراقيين يتناولون كميات غذائية أقل مقارنة بسكان المناطق الأفريقية المنكوبة بالجفاف[75]. ووجدت منظمة الأغذية والزراعة أن توفر الأغذية في كل أنحاء البلد قد تدهور إلى حد كبير. وكانت هناك مؤشرات عديدة إلى قرب حصول مجاعة: ارتفاع أسعار المواد الغذائية إلى حد كبير، وانهيار الدخول الخاصة، واستنزاف الأصول الشخصية، والأعداد المتزايدة بسرعة من المعدمين. وحصل «عدم توازن غير مسبوق بين الدخل وأسعار السلع الأساسية»[76].

في عام 1995 استمرت الأزمة. وكانت العمليات الجراحية الرئيسية تُجرى بنسبة 30 بالمئة مقارنة بمستويات ما قبل العقوبات، وعانت الصيدليات والمستشفيات من نقص في الأدوية الحاسمة[77]. وأشارت منظمة الأغذية والزراعة إلى وجود «احتمال قوي بحدوث انهيار كلي في الاقتصاد الغذائي والزراعي مما سيشل نظام تقنين السلع ويؤدي إلى انتشار المجاعة والجوع على نطاق واسع»[78].

على الرغم من أن نظام العقوبات سمح للعراق بشراء الأدوية منذ البداية، إلا أن الأدوية وحدها لم تكن كافية لتلبية حاجات الصحة العامة لأن المستشفيات والعيادات تطلبت أكثر من ذلك كثيراً لكي تعمل. وبدءاً من نيسان/أبريل 1998، أفادت اليونيسف استناداً إلى مسحها، بأن ثلث أسرَّة المستشفيات كلها أُغلِق؛ وتوقف أكثر من نصف المعدات التشخيصية والعلاجية كلها عن العمل؛ وافتقرت كل المستشفيات التي جرت زيارتها إلى إجراءات مناسبة على صعيد الإضاءة، والنظافة، وإمدادات المياه، أو التخلص من النفايات؛ وكانت الرعاية بعد العمليات

(72) «Iraq: Children, War and Sanctions,» prepared by Eric Hoskins for UNICEF Baghdad (April 1993), p. 4.

(73) المصدر نفسه، ص 14.

(74) المصدر نفسه، ص 17.

(75) Alnasrawi, *Iraq's Burdens: Oil, Sanctions, and Underdevelopment,* p. 95

(76) United Nations, Food and Agriculture Organization, *Evaluation of Food and Nutrition Situation in Iraq: Terminal Statement* (Rome: Food and Agriculture Organization, 1993), p. 2.

(77) Alnasrawi, Ibid., p. 96.

(78) انظر البيان الختامي الذي أعد للحكومة العراقية: United Nations, Food and Agriculture Organization, *Evaluation of Food and Nutrition Situation in Iraq* (Rome 1995), p. 26.

الجراحية وإدارة الألم في بعض المستشفيات تقتصر على الأسبرين؛ ولم تتمكن المستشفيات الريفية من خدمة سكانها بسبب نقص سيارات الإسعاف[79].

وحتى بعد بدء برنامج النفط مقابل الغذاء، تحسن الوضع بصورة طفيفة فقط. ففي عام 1998 كانت اليونيسف تبلِغ عن المجموعة نفسها من المشاكل: افتقرت محطات معالجة المياه إلى قطع الغيار والمعدات والمواد الكيميائية العلاجية والصيانة المناسبة والموظفين المؤهلين الكافين؛ وكانت الكهرباء في وضع حاسم وأدت الانقطاعات الواسعة في الطاقة إلى تقويض قدرة محطات معالجة المياه على العمل بفاعلية. وكان الكلور المستورد محدوداً للغاية بسبب قيود الحصار المفروضة، وكذلك الإمدادات المحلية من الكلور وكبريتات الألمنيوم كانت ضئيلة. ولم تتمكن معامل تصنيع الكلور من إنتاج حتى عُشر الكميات المطلوبة بسبب الأعطال المتكررة؛ وكانت كبريتات الألمنيوم المنتجة محلياً غير نقية لدرجة أنها دمرت معدات معالجة المياه[80]. ولأن المواد الكيميائية المعالجة لم تكن متوافرة، بينما ظل الطلب على مياه الشرب مرتفعاً، ضخّت المعامل في الأغلب ببساطة المياه غير المعالجة. وبالتالي لم يكن لدى السكان في كثير من الأحيان خيار سوى الحصول على المياه مباشرة من الأنهار الملوثة، مما أدى بدوره إلى الزيادة الهائلة في الأمراض التي تنقلها المياه مثل التيفوئيد والكوليرا[81].

وانعكس انهيار كل هذه النظم ـ معالجة المياه والكهرباء والرعاية الصحية والنقل والزراعة ـ «زيادة في معدل الوفيات» للأطفال دون سن الخامسة؛ أي عدد الأطفال الصغار الذين لقوا حتفهم خلال العقوبات ممن لم يكونوا ليموتوا من دونها. وعلى الرغم من أن البيانات المتاحة من العراق لم تكن دائماً موثوقة، وكان هذا الرقم موضوعاً لكثير من النقاش، تشير أغلبية الدراسات المتعلقة بنظام العقوبات بقوة إلى أن هذا الرقم بلغ 50 ألفاً على الأقل في الفترة من عام 1990 إلى عام 2003[82]. وكانت الزيادات المطلقة في معدل وفيات الأطفال في القرن

---

(79) UNICEF, «Situation Analysis of Children and Women in Iraq,» p. 41.

(80) المصدر نفسه، ص 32.

(81) المصدر نفسه، ص 32 ـ 33.

(82) كانت درجة ارتفاع معدل وفيات الرضع والأطفال الصغار الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات أثناء العقوبات محل نزاع شديد ومسيّسة إلى حد كبير. وخلال العام 1999، صرحت الحكومة العراقية، فضلاً عن منتقدي العقوبات، بأن ما يصل إلى مليون طفل دون سن الخامسة ماتوا نتيجة العقوبات («الوفيات الإضافية»). ومع ذلك، أصر المعارضون على أن البيانات كانت غير موثوقة لأسباب مختلفة ـ فأي معلومات صادرة عن الحكومة العراقية كانت موضع شك، وكانت الدراسات التي تعتمد على عينات صغيرة مشكوكاً فيها، وهكذا. ونتيجة لذلك، أكدوا أن من غير الممكن معرفة عدد الأطفال الذين ماتوا نتيجة العقوبات، إن وُجِدوا. و«لا يبدو أن أحداً قادراً على الاتفاق على حجم مشكلة «التجويع» بالضبط. وتقول اليونيسف إن أربعة آلاف و500 طفل عراقي يموتون كل سنة بسبب سوء التغذية والجوع والمرض؛ ويقول العراق إن 1.2 مليون شخص ماتوا نتيجة للحظر؛ ويحسب تقرير عام للأمم المتحدة أن نحو مليون طفل عراقي يعانون سوء التغذية... من المسلم به ألا شيء في هذه الإحصائيات زاهٍ جداً. لكن التناقضات في ما بينها تشير إلى غياب مصدر موثوق في الواقع للمعلومات حول تجويع العراقيين». انظر: Editorial, *Washington Times,* 5/12/1997. =

العشرين نادرة جداً، ويكاد نوع الزيادات في معدل وفيات الأطفال التي شوهدت في العراق أن يكون غير معروف في أدبيات الصحة العامة. وأكد عالم الأوبئة ريتشارد غارفيلد أن العراق هو

= وتعرّض جمع البيانات المتعلقة بوفيات الرضع والأطفال للخطر بسبب عدة عوامل. لقد شُلَّت قدرة الحكومة العراقية على أداء الوظائف التي كانت تقوم بها في الماضي، بما في ذلك جمع الإحصاءات الحيوية. وبالإضافة إلى ذلك، كانت آليات الإبلاغ المعتادة منحرفة لمجموعة متنوعة من الأسباب. ولأن المستشفيات لم تعد قادرة سوى على تقديم القليل من المساعدات الطبية، لم يعد كثر من العراقيين يتوجهون إلى المستشفى للعلاج، ولم يجرِ الإبلاغ عن الوفيات في المنزل على نحو ثابت مثل الوفيات في المستشفى. وخصص نظام الحصص الطعام على أساس عدد الأشخاص الذين يعيشون في الأسرة؛ وإذا توفي طفل، كان لدى الأسرة سبب لحجب تلك المعلومات، من أجل الاستمرار في تلقي الطعام الإضافي.

ومع ذلك، وعلى الرغم من صعوبات جمع البيانات، أُجريت عدة دراسات حاولت تقدير حجم وفيات الأطفال والرضع التي ارتفعت خلال فترة العقوبات. وفي عام 1991، بعد انتهاء حرب الخليج، أجرت مجموعة من الباحثين في جامعة هارفارد، وفريق الدراسة الدولي، دراسة أظهرت زيادة حادة في معدل وفيات الأطفال. انظر: International Study Team, *Infant and Child Mortality and Nutritional Status of Iraqi Children after the Gulf Conflict* (Cambridge, MA: Center for Population and Development Studies, Harvard University, 1992).

وأظهرت تقارير الأمم المتحدة على مدى السنوات القليلة التالية تزايد سوء التغذية وتدهور المياه الصالحة للشرب وتراجع الرعاية الصحية وغيرها من العوامل التي تترافق مع زيادة معدل وفيات الأطفال. لكن تقارير كثيرة كانت جزئية أو محدودة بطرق مختلفة. في العام 1999، طلب المنتدى الرابع للحرية من ريتشارد غارفيلد، عالم الأوبئة، أن ينظر في الدراسات الموجودة ويوضح ما إذا كان هناك أي شيء يمكن قوله بكل ثقة حول أرقام الوفيات الإضافية. وإذ نظر في عدة مصادر مختلفة للبيانات، من الوكالات الدولية ومن الحكومة العراقية، خلص إلى أن في الفترة بين العامين 1991 و1998، كان من المرجح حصول نحو 227 ألف حالة وفاة إضافية للأطفال دون سن الخامسة. انظر: Richard Garfield, «Morbidity and Mortality among Iraqi Children from 1990 through 1998: Assessing the Impact of the Gulf War and Economic Sanctions,» (Goshen, IN and South Bend, IN: Fourth Freedom Forum and the Joan B. Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame, March 1999), <http://www.fourthfreedom.org/Applications/cms.php?page_id=7>.

بعد ذلك بوقت قصير، أصدرت اليونيسف دراسة جديدة مكثفة، مستندة إلى دراسة بيانات جريدة جرى جمعها في مسح وطني، بالتعاون مع وزارة الصحة العراقية. ووجد تقرير اليونيسف أن وفيات الرضع قد تضاعفت أكثر من الضعف، من 47 حالة وفاة لكل ألف مولود حي في أواخر الثمانينيات إلى 107 حالة وفاة لكل ألف مولود حي في التسعينيات. وتجاوزت معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة أكثر من الضعف، من 56 لكل ألف مولود حي إلى 131 لكل ألف مولود. انظر: UNICEF/Ministry of Health, «Child and Maternal Mortality Survey 1999: Preliminary Report,» (July 1999).

وقدرت اليونيسيف أن في حالة استمرار أنماط وفيات الرضع والأطفال في الثمانينيات من دون تدخل الحرب والعقوبات، لكان هناك نصف مليون حالة وفاة بين الأطفال (<http://www.fas.org/news/iraq/1999/08/irqu5est.pdf>). وأدى تقرير اليونيسف إلى توقف كثير من الجدل، ولبعض الوقت استُخدم رقم 500 ألف الخاص باليونيسف لفترة الثماني سنوات وحمل مصداقية كبيرة. ومع ذلك، بعد حرب العام 2003 في العراق، صدرت تقارير أخرى أعادت النظر في النزاع. لقد أُجريت دراسة رئيسية، أُطلق عليها «مسح ظروف المعيشة في العراق» في العام 2004 من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومعهد فافو للدراسات الدولية التطبيقية، وهو منظمة نرويجية. وأيضاً في العام 2004، جرى إنشاء «فريق عامل» لتقييم أثر برنامج النفط مقابل الغذاء، بالتعاون مع فريق فولكر (لجنة التحقيق المستقلة التي أنشأتها الأمم المتحدة). وأخيراً، جرى إجراء إحصاء رسمي من قبل الحكومة العراقية في العام 1997، وأصبحت بياناته متاحة للجمهور في العام 2005.

ورفض الفريق العامل للجنة التحقيق المستقلة منهجية العديد من الدراسات السابقة ووصلت إلى استنتاج متحفظ: إن معدل وفيات الأطفال في الفترة من العام 1991 إلى العام 1995 بلغ 45 ألفاً ـ 68 ألفاً. وخلال الفترة التي تلت ذلك، أكد الفريق عدم توافر تقدير موثوق، على الرغم من أنه توقع أن المعدل سيكون تراجع بمجرد تشغيل برنامج النفط مقابل الغذاء. انظر: Independent Inquiry Commission into the United Nations Oil-for-Food Programme, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» 7 September 2005, p. 53. =

المثال الوحيد لحدوث زيادة كبيرة ومستمرة في معدل الوفيات في عدد مستقر للسكان يزيد على مليوني نسمة في آخر 200 سنة[83].

لم يكن الأثر الاجتماعي أقل حدة. لقد سُرِّح ثلثا المجندين في الجيش العراقي الهائل، وكانوا من ذوي التعليم المحدود ومن دون وظائف، لأن الصناعة العراقية عانت بسبب نقص المدخلات والمعدات والكهرباء. ومع التضخم الجامح، لم تتمكن رواتب الوظائف المتبقية في قطاع الدولة والوظائف في القطاع الخاص من أن تشتري سوى القليل جداً، خارج نظام الحصص. وكان اليأس المتزايد واضحاً بوجه خاص إذ إن الأسر باعت ممتلكاتها ـ الأثاث، والسلع الكهربائية، والملابس، وحتى قطع من منازلها، مثل الأبواب والنوافذ والكتل الإسمنتية[84]. وبين المهنيين الذين لديهم أسر في الخارج، وأصول كافية لدفع رسوم الخروج والرشا اللازمة، حصل نزوح جماعي. وعلى غرار النمط الشائع في العقوبات الاقتصادية، أبلت قطاعات صغيرة من السكان بلاء حسناً. فأولئك الذين يملكون ثروة كبيرة، أو الوصول إلى الموارد من طريق التهريب أو الأقارب الذين يعيشون في الخارج، وفر لهم الوضع فرصاً للحصول على أي شيء يمكن تخيله بأسعار متدنية، أو لتحقيق أرباح ضخمة من المبيعات في السوق السوداء. وقدر تقرير لمنظمة الأغذية والزراعة صدر في عام 1995 أن 7 إلى 9 بالمئة من

= وبدورها، رُفِضت تقديراتها على أساس أن البيانات التي اعتمدتها هي كانت مشكوكاً فيها، في حين أن دراسات الفريق العامل استندت في الواقع على أساليب سليمة. انظر: John Blacker, Mohamed M. Ali, and Gareth Jones, «A Response to Criticism of Our Estimates of under–5 Mortality in Iraq, 1980 -98,» *Population Studies*, vol. 61, no. 1 (2007).

من المؤكد أن نتائج الفريق العامل للجنة التحقيق المستقلة شاذة. ففي مراجعة لجميع الدراسات الرئيسية لهذه القضية ومنهجياتها، جادل دايسون بأن الفريق العامل للجنة التحقيق المستقلة أعطى كثيراً من الوزن لبيانات التعداد السكاني للعام 1997، والتي كانت معيبة للغاية كمصدر لاتجاهات وفيات الأطفال؛ مثلاً، لم تتضمن المسوح أي معلومات عن تواريخ الميلاد أو تواريخ الوفاة. انظر: Tim Dyson, «Child Mortality in Iraq since 1990,» *Economic and Political Weekly*, vol. 41, no. 42 (2006), p. 4493.

وقال أنْ لا أسباب موثوقة تدعو إلى التشكيك في مدى الوفيات الإضافية التي تضعها اليونيسيف، والتي تتراوح بين 380 ألفاً و480 ألفاً في الفترة من العام 1991 إلى العام 1998 (ص 4495). وبالنظر إلى مجموع البحوث، أشار دايسون إلى أن «الصورة المهيمنة هي صورة الوفاة المرتفعة بشكل كبير بين العامين 1991 و2003». ونظر في ثلاث من الحقائق المضادة: استمرار انخفاض معدل وفيات الأطفال من السبعينيات والثمانينيات؛ وبقاء معدل وفيات الأطفال في نهاية الثمانينيات على حاله؛ والمعدل المتوسط. وعلى هذا الأساس، فقد قدر معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة خلال الفترة الممتدة بين العامين 1991 و2003 بالكامل بما يتراوح بين 670 ألفاً و880 ألفاً (ص 4495).

ووفق التقديرات الأكثر تحفظاً، فإن وفيات الأطفال الإضافية بلغت 100 ألف على الأقل، في حين أن معظم الدراسات التي أجريت منذ العام 1991 وضعت باستمرار الرقم للفترة بأكملها في مكان ما بين نصف مليون ومليون حالة وفاة إضافية. والأرقام الأخيرة هي أكثر اتساقاً بكثير مع المعلومات المتاحة الأخرى بشأن الأغذية وسوء التغذية، والنقص المستمر للمياه الصالحة للاستهلاك البشري، وتدهور حالة الخدمات الطبية. وفي هذا الكتاب، سأفترض أن عدد وفيات الأطفال الإضافية على مدى نظام العقوبات في العراق كان نصف مليون على الأقل.

(83) Alnasrawi, *Iraq's Burdens: Oil, Sanctions, and Underdevelopment,* p. 99.

(84) Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq,* p. 187.

السكان يبلون بلاء حسناً جداً نتيجة للتجارة الداخلية، في حين أن 70 بالمئة من السكان في حال غير مستقرة. وعلى الرغم من أن الطبقة الوسطى شهدت أقصى تراجع في مستويات المعيشة، عانى فقراء المناطق الحضرية أسوأ المصاعب لجهة قدرتهم على إطعام أُسَرهم، وفقدان التعليم، وحدوث الأمراض، ووفيات الأطفال[85].

مع تضاؤل قيمة الرواتب، ترك المدرسون المهنة أو تولوا وظائف متعددة. وبين العامين 1990 و1994، ورد أن نحو 12 ألف مدرس تركوا وظائفهم. وحصلت حالات نقص مزمن في الورق والكتب واللوازم المدرسية. وكانت معدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية مرتفعة للغاية في العراق، حتى في المناطق الريفية، لكن هذه المعدلات انخفضت مع انخفاض دخل الأَسَر بسبب البطالة والتضخم، وزادت تكلفة إرسال الأطفال إلى المدارس، إذ أصبح مطلوباً من الطلاب الآن دفع ثمن ما يلزمهم من الورق وأقلام الرصاص واللوازم المدرسية. وفي الوقت نفسه، حصلت زيادة كبيرة في عدد الأطفال الذين يعملون كباعة في الشارع[86]. كذلك حصلت زيادة كبيرة في الجرائم، بما في ذلك السرقات، والبغاء، والجرائم العنيفة. وكان هذا يرجع جزئياً إلى تدفق الجنود المسرَّحين بعد حرب الخليج؛ ففي عام 1988، كان 21 بالمئة من الشبان في القوات المسلحة، وسُرِّح كثر منهم في عام 1990[87]. لكنهم عادوا إلى المجتمع المحلي مع قليل من المهارات غير القتالية، بعدما لم يكونوا على تواصل كبير مع أسرهم، وواجهوا قلة في فرص العمل[88].

بحلول منتصف التسعينيات، كان للانهيار الاقتصادي العراقي أثر واسع في المجتمع المحلي: فمع هروب المهنيين من البلاد، تدهورت فرص الحصول على التعليم بشدة، ولم تؤد البطالة والإفقار إلى سوء التغذية والمرض فحسب، بل إلى الجريمة وتدهور النسيج الاجتماعي. وأشار أحد المسؤولين من برنامج الأغذية العالمي قائلاً، «إذا لم تُقدَّم المساعدة قريباً، سيقتصر الناجون على الذين يخرقون العقوبات والعاملين في السوق السوداء واللصوص»[89].

---

(85) المصدر نفسه، ص 184.

(86) المصدر نفسه، ص 182.

(87) المصدر نفسه، ص 188.

(88) المصدر نفسه.

(89) المصدر نفسه، ص 190.

الفصل الثالث

أثر الولايات المتحدة

في الكثير من الاعتبارات، ينقل إلينا هيكل نظام العقوبات معلومات عن العراق، وسياساته، وقراراته أقل من تلك التي ينقلها إلينا عن سياسات الولايات المتحدة وقراراتها وقدرتها على فرض الأثر داخل مؤسسة للحوكمة الدولية في مرحلة عالم ما بعد الحرب الباردة، وفي منعطف لم يستطع خلاله أي عضو في مجلس الأمن توفير ثقل موازن. وفي هذا السياق، كانت النزاعات الأساسية في نظام العقوبات، والمشاكل البيروقراطية والسياسية، والقضايا القانونية، والمشاكل الإنسانية تُحَلّ ـ أو لم تُحَل.

مارست الولايات المتحدة تأثيراً فريداً على كل جانب من جوانب هيكل العقوبات ومداها. وباستخدام مجموعة متنوعة من الوسائل، حددت الولايات المتحدة نتائج العديد من القضايا الأساسية، وفعلت ذلك في مواجهة معارضة قوية وواسعة من داخل المجلس، وكذلك من العديد من قطاعات الأمم المتحدة، وفي مواجهة انتقادات علنية واسعة ومكثفة. وكان لدى الولايات المتحدة، التي انضمت إليها بريطانيا في كثير من الأحيان، ثقل كبير في تحديد معايير القيود الاقتصادية؛ وفي تحديد نتيجة النزاع بين المصالح الأمنية والإنسانية؛ وفي تحديد طول مدة العقوبات؛ وفي الصياغة الأولى لقرارات مجلس الأمن الحاسمة ومن ثم تفسيرها؛ وفي تحديد انطباق القانون الدولي؛ وفي التأثير على أصوات الأعضاء الآخرين؛ وفي تشكيل إجراءات «لجنة 661»؛ وفي تحديد معايير منح الإعفاءات الإنسانية؛ وفي تحديد إنتاج العراق النفطي ـ بما في ذلك حالة صناعة النفط، وآليات التسعير، وتوفر قطع الغيار ـ وبالتالي كمية الأموال المتاحة للسلع الإنسانية؛ وفي الحد من وصول «لجنة 661» إلى المعلومات المقدمة من موظفي الأمم المتحدة والدبلوماسيين؛ وفي القرارات الأحادية الجانب لتجاوز نتائج لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش؛ وفي إنشاء «مناطق حظر الطيران» وفرضها في وجه معارضة أعضاء المجلس الآخرين؛ وفي منع الشهادات أمام اللجان المكلفة بإصلاح نظام العقوبات.

واستخدمت الولايات المتحدة إجراءات مباشرة، مثل النقض الصريح، فضلاً عن وسائل غير مباشرة، مثل الإصرار على معايير غامضة أو غير موضوعية أضرّت بعملية الموافقة من دون تكبد التكلفة السياسية لاستخدام النقض الرسمي. ونال كلا النوعين من الممارسات بدورهما حماية من المحاسبة من خلال إجراءات أخرى وضعتها الولايات المتحدة وحلفاؤها، وهذا حال دون رؤيتها أو مراقبتها من جانب أي كيان خارج مجلس الأمن، وحتى من جانب مجلس الأمن وأعضائه إلى حد ما.

أولاً: الفرض الأولي للعقوبات

لا يمكن فصل هيكل نظام العقوبات المفروض على العراق عن هيكل مجلس الأمن بوصفه هيئة سياسية. فهذا الهيكل يتيح للمجلس اتخاذ إجراءات قد لا تتسق مع القانون الدولي، وفي الوقت نفسه يمكّن هذه الإجراءات من التملص من المراجعة القضائية والضبط السياسي من جانب المجتمع الدولي الأوسع.

داخل مجلس الأمن، هناك خمسة أعضاء دائمين («الخمسة الدائمون») وهم الدول الرائدة بين الحلفاء في الحرب العالمية الثانية: الولايات المتحدة، وبريطانيا، وفرنسا، وروسيا[1]، والصين. ويحتفظ كل عضو دائم بحق النقض (الفيتو) على أي تدبير لمجلس الأمن. وهناك عشرة أعضاء منتخبين يمثلون كل منطقة في العالم. وتبلغ ولاية الأعضاء المنتخبين سنتين وهم لا يتمتعون بحق النقض.

هناك توتر أساسي في ما يتعلق بالطابع النافي للأغلبية في صنع القرار. ففي حين أن أعمال مجلس الأمن وفق إجراءات الميثاق قد تكون قانونية، يمكّن هيكل صنع القرار مجلس الأمن من أن يأذن بإجراءات لا تعكس على الإطلاق إرادة المجتمع الدولي الأوسع. ويمثل الأعضاء الخمسة الدائمون الدول الغربية الغنية على نحو غير متناسب، فليس من ضمنهم أي من الدول الصغيرة والفقيرة. وبالإضافة إلى القوة التي يتمتع بها الخمسة الدائمون عبر وسيلة النقض، هناك ميزة أخرى تعطيهم أثراً أكبر داخل المجلس أكثر من الأعضاء المنتخبين: الذاكرة المؤسسية. ففي حين يستطيع الخمسة الدائمون الاحتفاظ بمجموعات سجلاتهم الخاصة التي تعود إلى السنوات السابقة ولديهم موظفون دبلوماسيون يتمتعون بخبرة واسعة في المجلس، فإن البلد الذي يجلس في المجلس لمدة سنتين لا يتمتع بأي من تلك السجلات.

في ظاهر الأمر، يعمل مجلس الأمن بطريقة مسيّسة إلى حدّ كبير، مفتقراً إلى الحيادية والاستقلال الخاصين بهيئة قضائية مثل محكمة العدل الدولية (ICJ)، وإلى ميزات التمثيل

---

(1) في العام 1991، شغل الاتحاد الروسي المقعد الذي كان يشغله الاتحاد السوفياتي السابق.

الواسع، مثل الجمعية العامة. وفي حين أن الجمعية العامة قد تناقش أو تقدم توصيات بشأن السلام والأمن[2]، يأذن ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن بتحديد ما إذا كان هناك تهديد للسلام أو خرق للسلام أو عمل من أعمال العدوان، وتحديد ما يجب القيام به رداً على ذلك[3]. ويُلزم الميثاق كل دولة عضو في الأمم المتحدة بتنفيذ قرار المجلس[4]. وإذا برز سؤال حول ما إذا كان مجلس الأمن قد تصرف بشكل غير قانوني بموجب الميثاق أو في خرق للقانون الدولي، ليس من الواضح من سيقيّم وضعاً كهذا. وبينما يمكن للمجلس نفسه أن يسعى للحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الدولية بشأن شرعية قراراته، نادراً ما صوّت لصالح سياسة معينة ثم صوّت لإخضاع شرعية قراره للمساءلة[5]. ويمكن للجمعية العامة أن تسعى إلى الحصول على رأي استشاري كهذا، لكن ذلك يتطلب تصويت الأغلبية[6].

وبسبب هيكل مجلس الأمن، تسيّست إلى حد كبير النزاعات الأساسية في نظام العقوبات (المشاكل البيروقراطية، والقضايا القانونية، والمشاكل الإنسانية). وبخلاف النقاشات التي جرت داخل المجلس نفسه، كان هناك قدر ضئيل من المحاسبة، وحتى قدر أقل شفافية. وتكون كل جلسات مجلس الأمن تقريباً مغلقة، وكذلك اجتماعات لجان العقوبات، وكان الاطلاع على محاضر جلسات «لجنة 661» مقيداً. ونتيجة لذلك، خلال فترة العقوبات المفروضة على العراق لم تكن هناك أي فرصة لتدقيق عام في الإجراءات الداخلية للمجلس، أو حتى لتوفير المعلومات الأساسية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي لم تكن أعضاء في المجلس. وتألّف نظام العقوبات أيضاً لأن أي عضو في المجلس لم يكن في وضع يمكنه من تحدي الولايات المتحدة. فبمجرد حل الاتحاد السوفياتي، تمكنت الولايات المتحدة من أن تدفع بأجندتها قدُماً داخل مجلس الأمن بقوة أكبر، وأصبحت الأهداف الأمريكية الآن تحمل قوة الحوكمة الدولية وشرعيتها.

وعلى الرغم من أن العراق انتهك بوضوح القانون الدولي عندما غزا الكويت، لم يكن واضحاً على الإطلاق أن أعمالاً كالتي اتخذها العراق ضد الكويت في عام 1990 تجلب عادة استجابة من مجلس الأمن. فقبل عام 1990، نادراً ما استخدم مجلس الأمن إجراءات الفصل السابع، حتى في حالات انتهاك السيادة. هو لم يستخدم إجراءات الفصل السابع للتدخل، على

(2) الأمم المتحدة، الميثاق، المادة 11.

(3) المصدر نفسه، المواد 39 ـ 42.

(4) المصدر نفسه، المادة 25.

(5) لم يطلب مجلس الأمن رأياً استشارياً إلا مرة واحدة منذ نشأته: **التبعات القانونية على الدول للوجود المستمر لجنوب أفريقيا في ناميبيا (جنوب غرب أفريقيا) على الرغم من قرار مجلس الأمن 276 (1970)**، رأي استشاري بتاريخ 21 حزيران/يونيو 1971.

(6) الأمم المتحدة، الميثاق، المادة 18.

سبيل المثال، في عام 1956، عندما غزا الاتحاد السوفياتي هنغاريا؛ وفي عام 1957، عندما غزت فرنسا وإنكلترا مصر لحماية مصالحهما في قناة السويس؛ وفي أزمة الكونغو في أوائل الستينيات؛ وفي احتلال إندونيسيا لتيمور الشرقية، الذي بدأ في عام 1975؛ وفي حرب الفوكلاند في عام 1982؛ وفي الغزو الأمريكي لغرينادا في عام 1983.

كذلك لم يعتمد مجلس الأمن إجراءات الفصل السابع في مواجهة أعمال الإبادة الجماعية ضد هنود الأتشاي في باراغواي، أو البنغاليين في باكستان الشرقية، أو شعب البنغسا مورو في الفيليبين، أو شعب الإيغبو في نيجيريا[7]. وعلى الرغم من الاستشهاد بسجل حقوق الإنسان في العراق كجزء من تبرير نظام العقوبات، لم يصدر قرار من مجلس الأمن بعدم الموافقة أو الاستنكار عندما استخدمت الحكومة العراقية الأسلحة الكيميائية ضد الأكراد في شمال العراق في أواخر الثمانينيات أو ضد الجنود الإيرانيين في الحرب الإيرانية ـ العراقية. والواقع أن الولايات المتحدة عارضت أي بيانات لمجلس الأمن توجه ولو توبيخاً للعراق في تلك المناسبة[8]. وهكذا كانت الاستجابة القصوى بعقوبات شاملة أعقبها عمل عسكري ضخم خروجاً مفاجئاً عن ممارسة مجلس الأمن.

على الرغم من أن هذه الإجراءات حصلت على أصوات كل عضو من أعضاء المجلس تقريباً، فقد صاغ المسؤولون الأمريكيون العديد من القرارات الرئيسية التي تنص على فرض العقوبات على العراق[9]. وخلال حرب الخليج نفسها وكذلك في عملية «توفير الراحة» العسكرية في شمال العراق وفي كل الهجمات العسكرية اللاحقة في العراق، كانت الولايات المتحدة هي التي وفرت القيادة العسكرية، وليس الأمم المتحدة[10]. وفي ما يتعلق بالقرارات الأولية التي رسمت خريطة الإجراءات الشاملة، أثرت الولايات المتحدة في التصويت من خلال

---

(7) انظر: Samuel S. Kim, *The Quest for a Just World Order* (Boulder, CO: Westview Press, 1984), p. 217.

(8) «في 21 آذار/مارس 1986، صرح رئيس مجلس الأمن، الذي أدلى بـ «إعلان» و«تكلم باسم مجلس الأمن»، بأن أعضاء المجلس «قلقون بشدة من الاستنتاج الإجماعي للأخصائيين بأن الأسلحة الكيميائية في العديد من المناسبات استُخدمت من قبل القوات العراقية ضد القوات الإيرانية... [و] يدين أعضاء المجلس بشدة هذا الاستخدام المتواصل للأسلحة الكيميائية في انتهاك واضح لبروتوكول جنيف للعام 1925 الذي يحظر استخدام الأسلحة الكيميائية في الحرب. وصوتت الولايات المتحدة ضد إصدار هذا البيان، وامتنعت المملكة المتحدة وأستراليا وفرنسا والدنمارك عن التصويت. ومع ذلك، فإن الأصوات المتوافقة للأعضاء العشرة الآخرين في مجلس الأمن كفلت أن يشكل هذا البيان أول انتقاد للعراق من جانب مجلس الأمن. وصدر بيان رئاسي مماثل في 14 أيار/مايو 1987، أشار إلى أن المجلس «مستاء للغاية» من استخدام الأسلحة الكيميائية ضد القوات والمدنيين الإيرانيين». انظر: Nathaniel Hurd and Glen Rangwala, «U.S. Diplomatic and Commercial Relationships with Iraq, 1980–2 August 1990,» 12 December 2001, <http://www.casi.org.uk/info/usdocs/usiraq80s90s.html> (accessed on 12 October 2009).

(9) كانت الولايات المتحدة، مثلاً، المهندس الرئيسي لقرار مجلس الأمن رقم 661. انظر: Sarah Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq* (New York: I. B. Tauris, 1999), p. 56.

(10) المصدر نفسه، ص 347.

الضغط السياسي والمكافآت الاقتصادية. وحظي القرار الأصلي بفرض العقوبات، القرار 661، بتأييد واسع داخل المجلس، لكن فقط بعدما قدمت الولايات المتحدة حوافز للعديد من الأعضاء. فقد قُدِّمت إلى كولومبيا وإثيوبيا وزائير معونات اقتصادية جديدة، وقُدِّمت إلى كولومبيا إعادة تأهيل دبلوماسي وحزمة تنموية اقتصادية. وقُدِّمت إلى الدول العربية غير الموجودة في مجلس الأمن حزمة جذابة من المساعدات العسكرية والاقتصادية لدعمها. فوفق أحد الباحثين، قدمت الولايات المتحدة 7 مليارات دولار إلى مصر لتخفيف أعباء الديون، واستخدمت نفوذها لدى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي فقدّمت المؤسستان قروضاً إلى الأردن وتركيا ومصر بشروط مواتية على نحو غير معتاد[11]. وأبرمت الولايات المتحدة اتفاقيات مفصلة مع الصين والاتحاد السوفياتي[12].

---

(11) كتب فيليس بنيس ما يلي:

مُنحت عملياً كل دولة نامية في مجلس الأمن امتيازات اقتصادية جديدة مقابل التصويت لصالح الحرب الأمريكية: عُرضت على كل من كولومبيا وإثيوبيا الفقيرة وزائير... مجموعات مساعدات جديدة، والوصول إلى ائتمانات من البنك الدولي أو إعادة ترتيب منح أو قروض من صندوق النقد الدولي.

ثم أُبرمت صفقات عسكرية أيضاً. وأُعطيت الحكومة الإثيوبية الوصول إلى مساعدات عسكرية جديدة بعد حظر طويل للسلاح لتلك الأمة التي مزقتها الحرب الأهلية. وعُرضت على كولومبيا أيضاً مجموعة جديدة من المساعدات العسكرية.

وكانت الصين العضو الوحيد بين الخمسة الدائمين التي لم تخضع للولايات المتحدة. وكان من المعروف لدى الصحافيين المقيمين في الأمم المتحدة أن الصين كانت تبحث عن تنازلين كبيرين مقابل عدم معارضة القرار الأمريكي. وكان أحدهما دعم واشنطن لعودة بكين إلى الشرعية الدبلوماسية الدولية بعد 18 شهراً من العزلة إثر مذبحة ميدان تيانانمين. والثاني هو مساعدات التنمية الاقتصادية. وفي 28 تشرين الثاني/نوفمبر، قبل يوم من التصويت الذي يجيز استخدام القوة ضد العراق، أعلن البيت الأبيض عن اجتماع رفيع المستوى بين الرئيس بوش ووزير الخارجية الصيني تشيان كيشين، وهو الأول منذ مذبحة ميدان تيانانمين، سيُعقد في اليوم التالي للتصويت... وامتنعت الصين عن التصويت. وبعد أقل من أسبوع واحد، أعلن البنك الدولي أن الصين ستحصل على مساعدة اقتصادية بقيمة 114 مليون دولار. انظر: Phyllis Bennis, «False Consensus: George Bush's United Nations,» in: Phyllis Bennis and Michel Moushabeck, eds., *Beyond the Storm: A Gulf Crisis Reader* (New York: Olive Branch Press, 1991), pp. 119–120.

(12) قال الباحث القانوني بيرنز ويستون: «لضمان أصوات مندوبي أمريكا اللاتينية وأفريقيا (كولومبيا، ساحل العاج، إثيوبيا، زائير)، يقال إن الولايات المتحدة وعدت بمساعدة واهتمام ماليين طال انتظارهما. ولكسب دعم سوفياتي موثوق، وافقت الولايات المتحدة، وفق تقارير إخبارية، على المساعدة في إبقاء إستونيا ولاتفيا وليتوانيا خارج مؤتمر قمة باريس في تشرين الثاني/نوفمبر 1990؛ كما تعهدت بإقناع الكويت والمملكة العربية السعودية بتزويد موسكو، كما فعلت في نهاية المطاف، بالعملة الصعبة التي تحتاجها موسكو بشدة لسداد مدفوعات متأخرة لدائنين تجاريين. ويُقال، لضمان الامتناع الصيني «الطوعي» بدلاً من النقض الصيني المهدِّد، وافقت الولايات المتحدة، متجاهلة حملتها القمعية في ذلك الوقت ضد المعارضين السياسيين، على رفع العقوبات التجارية القائمة منذ مذبحة ميدان تيانانمين بحق متظاهرين مؤيدين للديمقراطية... وعلى الموافقة على زيارة وزير الخارجية الصيني إلى واشنطن كان يطلبها منذ فترة طويلة، ما لبث أن تحققت، وعلى استئناف العلاقات الدبلوماسية الطبيعية بين البلدين». انظر: Burns H. Weston, «Security Council Resolution 678 and Persian Gulf Decision Making: Precarious Legitimacy,» *American Journal of International Law*, vol. 85 (1991), pp. 523–524 (citation omitted).

وقيل إن عرض الولايات المتحدة لليمن تضمن وعداً بدعم تعيين أمين مظالم فلسطيني في الأراضي التي تحتلها إسرائيل[13]. وعندما صوَّت اليمن في نهاية المطاف ضد القرار (كان تصويته أحد تصويتين سلبيين، بالإضافة إلى صوت كوبا)، أبلغ دبلوماسي أمريكي سفير اليمن عبد الله صالح الأشطل أن «ذلك سيكون أغلى صوت بالرفض أدليتَ به يوماً». وبعد ثلاثة أيام ألغت الولايات المتحدة برنامج المساعدات الذي تبلغ تكلفته 70 مليون دولار إلى اليمن، الذي يُعدُّ واحداً من أفقر دول المنطقة[14].

ثانياً: «النقض العكسي»

لكن التأييد للعقوبات داخل مجلس الأمن، وكذلك في المجتمع الدولي الأوسع، تدهور أكثر فأكثر على امتداد فترة نظام العقوبات. فبحلول منتصف التسعينيات، ساءت الحالة الإنسانية في العراق، وبينما ساوم العراق لجنة الأمم المتحدة الخاصة حول عمليات التفتيش، بدت نهاية نظام العقوبات غير مرئية على الإطلاق. ولم يقدّم المدى المحدود للغاية للسلع الإنسانية التي سُمح للعراق باستيرادها من الناحية القانونية إلا القليل من المساعدة؛ ومنع غياب القدرة على تصدير النفط بصورة قانونية العراق من استيراد السلع المسموح بها حتى بكميات كافية لتلبية الحاجات الإنسانية؛ ولم تكن تجارة العراق غير المشروعة كافية لإحداث أثر كبير في الاقتصاد. ورفضت الولايات المتحدة الادعاءات بحدوث زيادات هائلة في وفيات الأطفال ومعاناة المدنيين، واتخذت الولايات المتحدة وبريطانيا موقفاً مفاده بأن العراق كان مسؤولاً مسؤولية مطلقة عن أي معاناة تحصل، على أساس أن تعاون العراق بالكامل مع مفتشي اللجنة الخاصة سيؤدي ببساطة إلى رفع العقوبات. لكن بحلول منتصف التسعينيات، كان أعضاء المجلس الآخرون أقل تفاؤلاً كثيراً وبدأوا يصرّون على أن المجلس، بغض النظر عن المسؤول عن الأثر الإنساني، ينبغي أن يجري إصلاحات في نظام العقوبات تقلل التكلفة الإنسانية.

وفي الجزء الأخير من التسعينيات، بدأت بلدان كثيرة تتجاهل مناطق حظر الطيران وأرسلت في آن رحلات جوية للركاب ورحلات جوية تحمل سلعاً إنسانية. واستمرت التجارة بين العراق وجيرانه في تحدٍّ لقرارات العقوبات. واقترح العديد من أعضاء المجلس إجراءات، مثل القرار 1284، لجعل العقوبات أقل تقييداً، وفرض حد زمني، أو رفعها تماماً. وكان «التعب من العقوبات» أكثر وضوحاً في وكالات الأمم المتحدة الإنسانية مثل اليونيسف والمجلس

(13) Weston, Ibid., p. 524, note 48.

(14) Bennis, Ibid., p. 120.

أفاد بنيس بأن هذا التصريح صدر بعد التصويت مباشرة، وعلى مسمع من نظام الإذاعة التابع للأمم المتحدة.

الاقتصادي والاجتماعي التابع للجمعية العامة، والأمانة العامة التي كانت أكثر من يتحمل عبء إدارة نظام العقوبات.

وعلى الرغم من الدعم المتدهور للعقوبات داخل مجلس الأمن، والأمم المتحدة بوجه عام، كانت العقوبات على المستوى الأساسي باقية خلال «النقض العكسي» من جانب الولايات المتحدة[15]. فالفرض المبدئي للعقوبات يتطلب دعم تسعة من الأعضاء الخمسة عشر في المجلس ودعم كل الأعضاء الخمسة الدائمين أو امتناعهم. لكن بما أن العقوبات كانت غير محددة المدة، تطلّب رفعها قراراً جديداً، ويمكن نقض قرار كهذا من جانب أي عضو منفرد من الخمسة الدائمين. وبالتالي، لم يمكن رفع العقوبات المفروضة على العراق، بغض النظر عن حجم المعارضة الموجودة في المجلس، طالما أن الولايات المتحدة (أو أي عضو دائم آخر) رغبت (أو رغب) في بقائها قائمة. وبسبب «النقض العكسي»، ستستمر العقوبات ببساطة طالما اختارت الولايات المتحدة ذلك، حتى لو توقفت العقوبات عن عكس إرادة كل الأعضاء الآخرين في المجلس، ناهيك بالقطاعات الأخرى في الأمم المتحدة أو المجتمع الدولي الأوسع. وفي حين أن مجلس الأمن نفسه مؤسسة نافية للأغلبية، يحمل النقض العكسي الصفة نفسها وبصورة أقوى: هو يسمح لعضو دائم واحد بفرض استمرار سياسة ما، حتى بعدما يتضح أن الأغلبية، بما في ذلك الأعضاء الدائمون الآخرون، تعارضها.

وكان استخدام النقض العكسي مشكلة، ليس فقط لأنه يعني أن قرارات المجلس يمكن أن تعكس إرادة عضو واحد في المجلس. ففي حالة العقوبات المفروضة على العراق، كانت هذه مشكلة بوجه خاص لأن الشروط الأمريكية لإنهاء العقوبات اختلفت أكثر فأكثر عن تلك التي وضعها مجلس الأمن، ويمكن القول إن الميثاق لا يسمح بها حتى. لقد أكدت الولايات المتحدة باستمرار أن العقوبات ستبقى قائمة ما دامت حكومة صدام حسين في السلطة. وفي الواقع، كان من الشائع أن نسمع المسؤولين الأمريكيين يصفون مستقبل عقوبات الأمم المتحدة على العراق إلى حد كبير كقرار من قرارات السياسة الأمريكية: رفع العقوبات ربما «سيُناقَش في وقت ما، لكن الولايات المتحدة لم توافق على أي شيء»؛ «نحن لا نتفق مع الدول التي تقول إن العقوبات يجب أن تُرفَع إذا امتثل العراق لالتزاماته المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل»[16]. وبالإضافة إلى ذلك، بدأت الولايات المتحدة بتمويل مجموعات المعارضة العراقية ودعمها

---

(15) يمكن القول إن بريطانيا مارست النقض العكسي أيضاً. ومع ذلك، وبالنظر إلى سجلها، يبدو من غير المحتمل أنها كانت ستستخدم حق النقض بمعزل عن سياسات الولايات المتحدة أو ضدها.

(16) انظر، مثلاً، قائمة بالبيانات التي جمعها معهد الدقة العامة (Institute for Public Accuracy) خلال إدارة كلينتون وأول إدارة لبوش:

20 أيار/مايو 1991: جيمس بيكر، وزير الخارجية: «نحن لا نرغب في رؤية تخفيف للعقوبات ما دام صدام حسين في السلطة».
=

فور انتهاء حرب الخليج. وشاركت وكالة الاستخبارات المركزية في عمل سري للإطاحة بحسين وقدمت أموالاً لدعم الهجمات العسكرية من المنطقة الشمالية وتمويل المعارضة العراقية وتدريبها. وحددت الولايات المتحدة أيضاً متطلبات الحكومة البديلة وسياساتها الخارجية. فخلال عهد إدارة كلينتون، رأت وزيرة الخارجية مادلين أولبرايت أن الولايات المتحدة، إذا تعاونت الحكومة العراقية الجديدة مع عمليات التفتيش عن الأسلحة وامتثلت لتفويضات الأمم المتحدة، ستدعم «إعادة دمج» العراق، لكن فقط إذا تبين لها أن العراق «مستقل، وموحد وخالٍ من الأثر الخارجي، من إيران، على سبيل المثال»[17].

لم يكن أي من تلك الإجراءات ـ المطالبة بإطاحة القيادة العراقية، أو شن حملة عمل سري لتحقيق هذا الهدف، أو تمويل جماعات المعارضة وتدريبها، أو وضع شروط لما يمكن أن يشكل بديلاً مقبولاً لصدام حسين ـ إجراءات أذن بها مجلس الأمن. فقرارات مجلس الأمن لم تطلب سوى انسحاب العراق من الكويت، وتنفيذ نزع جزئي للسلاح، وتوفير المعلومات والوصول إلى مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة. وبموجب أحكام هذه القرارات، لن يكون هناك ما يبرر نظام العقوبات المفروضة على العراق إذا امتثل العراق بالكامل لهذه المتطلبات، بغض النظر عمَّن يرأس الحكومة العراقية. وفي الواقع، كررت قرارات مجلس الأمن مراراً وتكراراً التزام المجلس والتزام كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة باحترام سيادة العراق[18]. ومع ذلك، فإن النقض العكسي كان يعني أن المجلس في واقع الأمر (ولو لاإرادياً) تبنى هذه الأهداف أيضاً، فمن الناحية العملية لن تُرفَع عقوبات مجلس الأمن حتى تحقيق الأهداف الأمريكية.

= 14 كانون الثاني/يناير 1993: كلينتون: «لا يوجد فارق بين سياستي وسياسة الإدارة الحالية... ليس لدي أي نية لتطبيع العلاقات معه».

26 آذار/مارس 1997: أولبرايت، في أول خطاب رئيسي لها في السياسة الخارجية كوزيرة للخارجية: «لا نتفق مع الدول التي تقول إذا امتثل العراق لالتزاماته المتعلقة بأسلحة الدمار الشامل، ينبغي رفع العقوبات. وجهة نظرنا، التي لا تتزعزع، هي أن العراق يجب أن يثبت أن نواياه السلمية... وثمة دليل طاغ على أن نوايا صدام حسين لن تكون سلمية أبداً».

14 تشرين الثاني/نوفمبر 1997: كلينتون: [عندما انتهك العراق نظام التفتيش] «ما فعله للتو هو ضمان بقاء العقوبات حتى النهاية أو طالما بقي هو».

14 تشرين الثاني/نوفمبر 1997: مستشار الأمن القومي ساندي بيرغر: «[الامتثال هو] شرط ضروري. وقد لا يكون هذا الشرط كافياً».

20 آب/أغسطس 1997: السفير بيل ريتشاردسون: «قد تستمر العقوبات إلى الأبد».

انظر: Institute for Public Accuracy, «Iraq Sanctions: What's the Policy?,» 13 November 1998.

(17) Madeleine Albright, «Preserving Principle and Safeguarding Stability: United States Policy toward Iraq,» Speech Presented at Georgetown University, 26 March 1997.

(18) انظر مثلاً، قرارات مجلس الأمن 1454 (2002) و1447 (2002) و1443 (2002) و1409 (2002) و1382 (2001)، وكلها تنص على أنها «تؤكد التزام كل الدول الأعضاء بسيادة العراق ووحدة أراضيه».

كان موقف الولايات المتحدة إشكالياً، لأن شروطها الخاصة لرفع العقوبات لم تكن تلك التي أذن بها مجلس الأمن، وكذلك لأن أهداف الولايات المتحدة من وراء العقوبات تبدو غير قابلة على الإطلاق لأن يأذن بها المجلس بوجه قانوني، حتى لو نالت إجراءات كهذه دعماً سياسياً. ولا يجوز لمجلس الأمن التصرف إلا بموجب السلطة الممنوحة له بموجب الميثاق، إذ تنص المادة 24 على أن «مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات، يتصرف وفق مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها». وعلى الرغم من أن الفصل السابع يأذن باستخدام القوة للتصدي للعدوان أو تهديد السلام، لا يوجد إذنٌ صريح بإطاحة قادة حكوميين أو قادة سياسيين أو استبدال آخرين بهم. وفي الوقت نفسه، فالميثاق واضح تماماً، بوجه عام، في إصراره على السيادة وتقرير المصير لكل الدول الأعضاء. ويشير الفصل الأول، وعنوانه «الأهداف والمبادئ»، إلى التزام الأمم المتحدة «بالمساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب»، وينص على أن الأمم المتحدة تقوم على «مبدأ المساواة في السيادة بين كل أعضائها». وتنص المادة 2 (4) على أن «كل الأعضاء يمتنعون في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد وحدة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة». والفصل السابع نفسه، الذي أذن باستخدام مجلس الأمن للقوة، لا يأذن للمجلس صراحة بإقالة حكومة أو زعيم سياسي يجدهما غير مقبولين بل يحدد أفعالاً محددة يتعين على المجلس التصدي لها: تهديدات السلم وانتهاك السلام وأعمال العدوان.

هكذا فإن النقض العكسي لم يسمح للولايات المتحدة فقط باستبدال شروطها الخاصة برفع العقوبات بالشروط التي حددها مجلس الأمن، لكن يمكن القول إنه أثر في تثبيت سياسة ـ تغيير النظام ـ لا تتوافق مع لغة الميثاق، الذي هو بدوره مصدر لسلطة المجلس.

في الوقت نفسه، لم يكن هناك حقاً سبيل للجوء إلى مجال قضائي لمراجعة قانونية فرض العقوبات في ظروف كهذه؛ أو اللجوء إلى مجال يمكن أن يبطل تصويت الأعضاء الدائمين إذا كان هذا التصويت ينتهك الميثاق أو غيره من مصادر القانون الدولي. ومحكمة العدل الدولية مخولة بإصدار حكم استشاري فقط في ما يتعلق بمجلس الأمن، وذلك فقط بناء على طلب مجلس الأمن أو الجمعية العامة[19]. ومع ذلك، كان من المفترض أن الولايات المتحدة ستستخدم حق النقض ضد أي محاولة من جانب أعضاء آخرين في مجلس الأمن للسعي إلى إجراء مراجعة قضائية لسياسات المجلس التي وضعتها الولايات المتحدة؛ وكان من المفترض أن الدول الأعضاء في الجمعية العامة كانت تتخوف لسبب وجيه من انتقام الولايات المتحدة، نظراً إلى العقوبات الصارمة المفروضة على اليمن بسبب معارضته.

(19) لمجلس الأمن والجمعية العامة أن يطلبا حكماً استشارياً في أي مسألة. ويمكن لوكالات الأمم المتحدة أن تطلب أحكاماً استشارية بشأن قضايا تدخل في نطاق مهامها.

كذلك أثار النقض العكسي مجموعة أخرى من القضايا القانونية أيضاً: النزاع بين التفويضات الأمنية للميثاق، من ناحية، والتنمية الاقتصادية من ناحية أخرى. فعلى الرغم من أن خبراء جادلوا حول كيفية حل نزاع كهذا، لا يوجد في الحقيقة أي توجيه صريح بهذا الشأن في الميثاق. تنص المادة 24 من الميثاق على أن «مجلس الأمن، في أداء واجبات[ه]، يتصرف وفق مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها». وفي حين يمنح الفصل السابع المجلس سلطة استخدام القوة، لا يقترح الميثاق تجاوز هذه السلطات أو تجاوز الفصل الأول، أي بيان الأهداف والمبادئ، لأن الصلاحيات تُمنح للمجلس بغرض الوفاء بواجباته بموجب الفصل الأول.

تنص المادة 1 على تحقيق الأمن، مشيرة إلى أن إحدى غايات الأمم المتحدة هي «اتخاذ إجراءات جماعية فاعلة لمنع الأخطار التي تهدد السلام وإزالتها، ولقمع أعمال العدوان أو غيرها من انتهاكات السلام». وينص الفصل السابع على أن المجلس مسؤول عن تحديد وقوع العدوان وخروق السلام والتهديدات للسلام[20]. وفي الوقت نفسه، تشمل الأهداف المعلنة للأمم المتحدة تحقيق التعاون الدولي في «حل المشاكل الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني»[21]. وتوضح المادة 55 الأهداف الاجتماعية والاقتصادية: بغية تهيئة ظروف الاستقرار والرفاهية اللازمة لقيام علاقات سلمية وودية بين الدول على أساس احترام مبدأ المساواة في الحقوق وتقرير المصير للشعوب، تشجع الأمم المتحدة ما يلي:

أ ـ مستويات أعلى من المعيشة، والعمالة الكاملة، وظروف التقدم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية؛

ب ـ حلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والصحية الدولية ذات الصلة؛ والتعاون الثقافي والتعليمي الدولي؛

ت ـ الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع والالتزام بها من دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.

لا توجد لغة تشير إلى أن الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للأمم المتحدة تخضع للأهداف الأمنية، أو العكس. ويمكن القول إن المادة 55 بالاقتران مع المادة 1 يمكن أن تمنع تماماً مجلس الأمن من اتخاذ إجراءات تقوض التنمية الاقتصادية، أو تخلق المشاكل الاجتماعية والاقتصادية أو تفاقمها. ومن الصعب التوفيق بين تفويض الميثاق بشأن تحقيق الصحة والتعليم والتنمية الاقتصادية وبين فرض عقوبات اقتصادية شاملة وطويلة الأجل تقوّض بصورة فاعلة مستوى معيشة السكان؛ وعكس اتجاه عقود من التنمية الاقتصادية؛ وخلق مشاكل اقتصادية

---

(20) الأمم المتحدة، الميثاق، المواد 40 ـ 42.

(21) المصدر نفسه، المادة 1.

واجتماعية وصحية شاملة. وفي الوقت نفسه، من غير الواضح كيف يمكن تسوية نزاع بين اثنتين من المصالح الأساسية المتنافسة التي يطرحها الميثاق: الأمن والرفاهية الاقتصادية.

وبينما كان من الممكن نظرياً لمجلس الأمن أن يسعى للحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الدولية، فإنه لم يفعل ذلك. ولأن المسألة لم تُحَل قضائياً، أو في أي مجال آخر خارج المجلس، فقد حُلَّت بفاعلية باستخدام النقض العكسي: على الرغم من وجود أسئلة جدية بشأن الشرعية الأساسية لنظام العقوبات بموجب شروط الميثاق، شكلت سلطة الولايات المتحدة وبريطانيا في الحفاظ على العقوبات إلى أجل غير مسمى، أو حتى تحقيق أهدافهما الخاصة، الحل التعسفي للمسألة.

ثالثاً: لجنة 661

بمجرد فرض عقوبات اقتصادية على العراق في عام 1990، كانت هناك منذ البداية عملية يمكن للعراق أن يسعى من خلالها إلى الحصول على استثناءات لأغراض إنسانية من خلال «لجنة 661». ومع ذلك، اعتمدت اللجنة، في الوقت نفسه، إجراءات تعوق بصورة منتظمة الموافقة على أي سلع، حتى تلك التي من الواضح أنها مسموح بها وعاجلة. وعلاوة على ذلك، ولأن إجراءاتها وعملية اتخاذ القرار فيها تعمل بدورها من دون شفافية أو معايير ثابتة، كانت النتيجة أن اللجنة عملت بطريقة عشوائية وغير قابلة للتنبؤ. وهذا بدوره هدد أي احتمال بأن تتمكن الحكومة العراقية من أن تخطط أو تستخدم الواردات الإنسانية بشكل فاعل. وأدت الولايات المتحدة دوراً حاسماً في كل جانب من جوانب هذه العملية، إذ إن «لجنة 661»، مثل مجلس الأمن نفسه، تعمل كهيئة سياسية بعدة طرق. وكثيراً ما صيغت قرارات المجلس استجابة لأزمة أو كنتيجة لتسوية سياسية، وساهم كل من الأزمات والتسويات في وضع صيغة كانت في الأغلب غير دقيقة أو متناقضة[22]. وباعتبار اللجنة هيئة سياسية، كان أعضاؤها في الأغلب يحملون أجندات متباينة ومتنافسة، كان يجري التوصل إلى تسويات بينها بالضغوط السياسية والتفاوض بدلاً من الإشارة إلى أي مبادئ أو معايير دائمة. وعنت الاجتماعات المغلقة وغياب البيانات العلنية عدم إمكان حصول تدقيق علني. وكانت القرارات في «لجنة 661» تُتَّخَذ من خلال «التوافق»، وهذا ما منح فعلياً حق النقض لكل عضو. ويعني هيكل التوافق أن إرادة الأغلبية يمكن أن يعوقها عضو واحد أو بضعة أعضاء من دون الحاجة إلى تقديم أي مبرر معقول.

---

(22) Paul Conlon, *United Nations Sanctions Management: A Case Study of the Iraq Sanctions Committee, 1990–1994* (Ardsley, NY: Transnational Publishers, 2000), pp. 8–9.

وأدت إجراءات «لجنة 661» إلى زيادة القيود إلى الحد الأقصى وتقليل الإعفاءات الإنسانية في كل منعطف. وحتى بالنسبة للأغذية والأدوية ـ السلع التي كان مسموحاً بها بوضوح في ظل العقوبات ـ أدت إجراءات الإخطار إلى إبطاء عملية الاستيراد. وبالنسبة لكل شيء آخر، كانت هناك عقبات كبيرة أمام أي شركة تريد بيع السلع الإنسانية للعراق، ورُفِض معظم هذه المحاولات.

تعرض احتمال وجود أي برنامج إنساني فاعل في العراق أكثر للخطر عندما وضعت «لجنة 661» إجراءات أدت إلى حدوث ارتباك وتناقض واستمرارهما؛ وفي الفراغ الناتج في هياكل المحاسبة والشفافية، كانت أجندات الأعضاء الذين يتمتعون بأكبر قوة سياسية تعمل إلى حد كبير من دون عوائق.

من المؤكد أن القرار مصدر الإذن، أي القرار 661، لم يكن يتصور أن اللجنة ستتولى نطاقاً يقرب من نطاق الأنشطة التي تولتها في الواقع. لقد تأسست اللجنة بموجب القاعدة 28 من القواعد الإجرائية المؤقتة للمجلس، والتي تنص على تعيين مقرر خاص لدرس مسألة أو إجراء بحث، وتقديم تقرير إلى المجلس[23]. ولا تتيح لغة الإذن إلا للجنة النظر في التقارير المتعلقة بتنفيذ إجراءات العقوبات وجمع المعلومات من الدول الأعضاء بشأن التنفيذ[24]. وفي الواقع، لم يكن للجنة سوى القليل من المعلومات المتعلقة بجمع المعلومات، وبدلاً من ذلك كان الأمر يتعلق أساساً بإدارة الإعفاءات الإنسانية، وهو أمر لم يكن معروفاً في نظم العقوبات السابقة[25]. وتبين أن هذه المهمة تتطلب قدراً هائلاً من العمل: لأن العقوبات كانت شبه شاملة، وجب مرور كل بند كان العراق يسعى إلى استيراده لإعالة 22 مليون نسمة بعملية الموافقة أو الإخطار؛ وكان العراق بلداً يعتمد اقتصاده اعتماداً كبيراً على الواردات في كل مجال تقريباً.

كان واضحاً منذ البداية أن اللجنة كانت بوجه عام غير مناسبة تماماً للمهام التي تولتها. فالمندوبون الخمسة عشر في «لجنة 661»، «وكان معظمهم مثقلين بأعباء شديدة ويتمتعون

---

(23) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن رقم 661، الفقرة 6. تنص القاعدة 28 على ما يلي: «يجوز لمجلس الأمن أن يعين لجنة مؤقتة أو دائمة أو مقرراً لمسألة محددة». وعلى النقيض من ذلك، فإن لجنة أنشئت بموجب المادة 29 من شأنها أن تتمكّن صراحة من أداء العمل الجوهري للمجلس. «يجوز لمجلس الأمن أن ينشئ مثل هذه الأجهزة الفرعية التي يراها ضرورية لأداء وظائفه». الأمم المتحدة، الميثاق، المادة 29.

(24) تنص لغة القرار 661 (1990)، الفقرة 6، على ما يلي:

مجلس الأمن... 6. **يقرر أن ينشئ**، وفق المادة 28 من النظام الداخلي المؤقت، تشكيل لجنة تابعة لمجلس الأمن وتضم جميع أعضائه، كي تضطلع بالمهام التالية وتقدم إلى المجلس التقارير المتصلة بعملها مشفوعة بملاحظاتها وتوصياتها:

أ ـ أن تنظر في التقارير التي سيقدمها الأمين العام عن التقدم المحرز في تنفيذ هذا القرار؛

أن تطلب من جميع الدول المزيد من المعلومات المتصلة بالإجراءات المتخذة فيما يتعلق بالتنفيذ الفعّال للأحكام المنصوص عليها في هذا القرار..

(25) Conlon, Ibid., p. 59.

بموارد ضعيفة وغير مهتمين بمهتهم، جاؤوا لاتخاذ أكثر من ستة آلاف قرار سنوياً... معظمها حول مسائل روتينية عادية. وكانت لجنة يوغسلافيا 724، المؤلفة إلى حد كبير من صناع القرار أنفسهم ولا تكاد تتمتع بأي موارد أكبر، تصدر نحو 30 ألف قرار من هذا القبيل سنويا»[26].

هكذا، حتى لو كانت «لجنة 661» ملتزمة بصدق بتسهيل تدفق السلع الإنسانية إلى العراق، فهي تعرضت للشلل من البداية بسبب الافتقار إلى عدد كافٍ من الموظفين. وكانت الإدارة والموارد المتاحة للجنة في تناقض صارخ مع تلك المتاحة للجنة الخاصة. ففي حين أن هيكل «لجنة 661» وعملها يعكسان تردداً عميقاً إزاء تسهيل تدفق السلع إلى العراق، اقترح هيكل اللجنة الخاصة التزاماً لا لبس فيه بزيادة فاعليتها إلى أقصى حد. وعلى الرغم من أن «لجنة 661» كانت مسؤولة عن الموافقة على كل عقد من عقود السلع الإنسانية في بلد يبلغ عدد سكانه 22 مليون نسمة، كان لديها ما مجموعه 15 دبلوماسياً كأعضاء فقط، وجميعهم لديهم التزامات واسعة إضافة إلى عملهم في «لجنة 661». وكان عدد قليل منهم يملكون خبرة في التنمية الاقتصادية، أو الإغاثة في حالات الطوارئ، أو النفط، أو أي من مجالات العمل الجوهري الأخرى للجنة. ولم يتوافر بصورة فاعلة أي وصول إلى القرارات السابقة للجنة، باستثناء السجلات الخاصة بالخمسة الدائمين. ومنع التبديل المستمر للأعضاء المنتخبين أي إمكان للاتساق أو الاستمرارية. ومع ذلك، كان دعم مجلس الأمن للجنة الخاصة عكس ذلك تماماً. فلقد توافرت للجنة الخاصة موارد واسعة متاحة على كل المستويات؛ ومن ذلك على سبيل المثال، نظام محوسب شامل لمعالجة البيانات منذ بداية عملياتها[27].

على النقيض من قلة الموظفين في «لجنة 661»، كان للجنة الخاصة 160 ـ 180 موظفاً بدوام كامل[28]. ومُنِحت اللجنة الخاصة مرونة كبيرة في تعيين موظفين في عملها على أساس الخبرة والاستمرارية. ويلاحظ أحد المعلقين أن اللجنة الخاصة كانت حالة شاذة تماماً بوصفها منظمة تابعة للأمم المتحدة في هذا الصدد، إذ استطاع الرئيس التنفيذي أن يطلب موظفين إضافيين لديهم مهارات محددة بسرعة كبيرة من الحكومات الداعمة من دون الاضطرار إلى اتباع إجراءات الأمم المتحدة المعتادة لتعيين الموظفين[29]، وهذا أعطاها مرونة أكبر وسرعة في الحصول على الخبرات والموظفين مقارنة بمعظم منظمات الأمم المتحدة[30]. وإضافة إلى

---

(26) المصدر نفسه، ص 28 ـ 29.

(27) Graham S. Pearson, *The UNSCOM Saga: Chemical and Biological Weapons Non–Proliferation* (New York: St. Martin’s Press, 1999), p. 199.

(28) اعتباراً من تشرين الثاني/نوفمبر 1998. المصدر نفسه، ص 177.

(29) المصدر نفسه، ص 176.

(30) المصدر نفسه، ص 198 ـ 199

خبراء الأسلحة الذين خدموا في اللجنة الخاصة، كان هناك أيضاً مديرون متفرغون عملوا لآجال طويلة ومنحوا المنظمة استمرارية: شغل رولف إيكيوس منصب الرئيس التنفيذي من عام 1991 إلى عام 1997، وبقي أكثر من نصف هؤلاء المعينين في اللجنة الخاصة في عام 1991 يعملون اعتباراً من عام 1998[31].

من الواضح بالتأكيد أن مجلس الأمن أعطى الأولوية لنزع السلاح على المخاوف الإنسانية. غير أن السياسات غير المتسقة للجنة 661، ورفضها توضيح المعايير، وتجنّبها أي شكل من أشكال الشفافية أو المحاسبة، لم تتجاوز مجرد الالتزام المهيمن على المخاوف الأمنية. ويشير بول كونلون، مدير الأمانة العامة للجنة 661 للسنوات العديدة الأولى من عملها، إلى أنها قدمت «حالة كلاسيكية للإدارة السيئة»، إذ إن قواعدها الإجرائية «كانت موجهة لحل المشاكل السياسية المعقدة وغير المتوقعة إلى حد كبير، ومع ذلك، فإن 95 بالمئة من أنشطتها كانت في نهاية المطاف ذات طبيعة روتينية ومتكررة»[32]. وبالنظر لطبيعة عمل اللجنة ـ الحجم الكبير للعقود المراد مراجعتها، وتكرار القضايا نفسها مراراً، والحاجة المتكررة لمعالجة الأسئلة الفنية ـ يبدو أن اللجنة كانت تعمل جيداً من خلال العمل وفق نموذج الوكالات التنظيمية: أي تطوير الإجراءات والمعايير التي من شأنها تحقيق بعض القدر من الكفاءة والخبرة والاتساق. وساد أيضاً شعور بأن «لجنة 661» أدت وظيفة شبه قضائية لجهة أنها حسمت المطالبات الواقعية المتنافسة التي طرحها أعضاؤها، والوكالات الإنسانية، وحكومة العراق، والمورّدين، والدول المورِّدة؛ وفي هذه الوظيفة أدت مجموعة متنوعة من الوظائف التفسيرية، بما في ذلك تفسير قرارات الأذون وتطبيقاتها. ومع ذلك، لم تعتمد اللجنة الإجراءات الخاصة بوكالة تنظيمية تعمل جيداً؛ كما لم تتبع أياً من المعايير الموجودة في السلطة القضائية في ظل سيادة القانون، مثل النزاهة، والاتساق، وتطبيق المبادئ المعلنة، أو استخدام صنّاع قرار محايدين. والواقع أن الولايات المتحدة عارضت بشدة كل المحاولات لإرساء سوابق أو أي إجراءات أخرى توفر الاتساق وقابلية التنبؤ. وإذا كانت مهمة اللجنة هي معالجة الإعفاءات باتساق أو كفاءة، فقد مثلت في الواقع حالة من حالات سوء الإدارة. ومع ذلك، إذا كانت مهمة اللجنة سياسية أكثر منها تنظيمية، فإنها في الواقع عملت بشكل جيد بقدر ما كانت بمثابة وسيلة للولايات المتحدة وحلفائها لتفعيل أجنداتهم السياسية الخاصة.

(31) المصدر نفسه، ص 173.

(32) Conlon, Ibid., pp. 152–153.

رابعاً: قاعدة التوافق

اعتمدت «لجنة 661» عند إنشائها في آب/أغسطس 1990، ممارسة لصنع القرار بتوافق الآراء، وهو ما أعطى فعلياً لكل دولة عضو حق نقض كل قرار. وهكذا، تساوي قاعدة توافق الآراء بين الأعضاء بطريقة ما، على النقيض من مجلس الأمن نفسه، حيث لا يتمتع إلا الأعضاء الدائمون بحق النقض. لكن بما أن كثيراً من عمل اللجنة يتضمن طلبات للحصول على إعفاءات إنسانية، فإن الفشل في الاتفاق يعني رفض الإعفاء. وبالتالي، كان لقاعدة توافق الآراء أثر تنفيذ الإجراء الأكثر تقييداً في ما يتعلق بالموافقات الإنسانية. فمن الناحية العملية، كانت الولايات المتحدة وبريطانيا و(للسنوات العديدة الأولى) فرنسا هي الدول المسؤولة عن «الإخفاقات في تحقيق التوافق» كلها تقريباً، وانضمت إليها أحياناً اليابان أو غيرها من الأعضاء المنتخبين.

علاوة على ذلك، وكما هي الحال مع مجلس الأمن، لم يكن الأعضاء بحاجة إلى تقديم أي أسباب لمواقفهم. كان التبرير الأساسي الذي قدمه المندوبون لمواقفهم هو «رأي حكومتي» و«وجهة نظر وفدي»، مع فرصة ضئيلة للتحقق من التأكيدات الواقعية وقليل من الاهتمام حتى بالحجج التي صيغت بلغة قانونية أو بمنطق قانوني[33].

كان من الواضح منذ البداية أن شرط التوافق سيؤدي إلى الشلل. وبالتالي، كان هناك اقتراح أولي من الأعضاء المنتخبين أن «التوافق» يجب أن يعني «أغلبية عريضة»[34]. لكن هذا الطرح جرى تجاوزه بسرعة.

خامساً: الواردات الغذائية و«الظروف الإنسانية»

اتضح أثر قاعدة التوافق للمرة الأولى عندما سعى العراق للحصول على إذن لاستيراد الغذاء مباشرة بعد فرض العقوبات. نص القرار 661 على أن العراق يستطيع استيراد الأدوية بحرية، لكن يمكنه استيراد الغذاء فقط في «الظروف الإنسانية». وعلى الرغم من أن العراق استورد ثلثي غذائه قبل آب/أغسطس 1990، تمسكت الولايات المتحدة وبعض الدول الأخرى في «لجنة 661» بالإصرار على عدم وجود «ظروف إنسانية». ومن خلال التشكيك في تفسير «الظروف

(33) المصدر نفسه، ص 31.

(34) في مناقشة جرت في العام 1990، عارضت فيها الولايات المتحدة رأي الأغلبية بوجوب التشاور مع مكتب المستشار القانوني في مسألة ما، قال مندوب اليمن إن «التوافق ليس هو نفسه مثل الإجماع: هو يعني أن أغلبية واسعة تملك رأياً معيناً». السيد الأشطل، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 6، S/AC.25/SR.6 (8 تشرين الأول/أكتوبر 1990)، انظر: *The Kuwait Crisis: Sanctions and Their Economic Consequences,* Part II, edited by D. L. Bethlehem (Cambridge, MA: Grotius Publications, 1991), p. 812.

الإنسانية» واستخدام حق النقض الذي يتضمنه صنع القرار بالتوافق، منعت الولايات المتحدة، وفي بعض الأحيان يرافقها آخرون، العراق من استيراد الأغذية لمدة ثمانية أشهر.

أحد الأمثلة البارزة هو الخلاف حول ما إذا كان العراق يستطيع استيراد الحليب المجفف. في خريف 1990، طلبت بلغاريا من اللجنة الحصول على إذن لنقل شحنة من الحليب المجفف كان من المقرر تسليمها إلى العراق عندما أصدر مجلس الأمن القرار 661. وبرز خلاف حول التفسير القانوني للقرار وما إذا كان ينطبق على الوضع. واقترح الرئيس إرسال مشروع طلب إلى مكتب المستشار القانوني للحصول على توجيه. وعارض مندوب الولايات المتحدة بشدة منح بلغاريا الإذن بتسليم الحليب، وبالمثل عارض البحث عن رأي قانوني خارج اللجنة. وجادل قائلاً: «كان الغرض من قرار مجلس الأمن 661 (1990) واضحاً: منع توريد أي منتجات، بما في ذلك المواد الغذائية، ما لم تبرره الظروف الإنسانية... وكانت المنتجات المذكورة مشمولة بوضوح بالقرار 661 (1990). ومما يؤسف له أن مصاعب ستُفرَض، لكن القرار واضح تماماً ولا حاجة إلى التماس رأي المستشار القانوني»[35].

وافق مندوب بريطانيا على موقف الولايات المتحدة[36]. لكن أعضاء آخرين في اللجنة رأوا أنه ينبغي السماح بإيصال الحليب المجفف كإجراء إنساني. وجادل الممثل الكندي بأن القرار «لا ينبغي تفسيره على نحو غير إنساني»[37]، واتخذ مندوبو كولومبيا وكوبا واليمن مواقف مماثلة[38]. واقترح البعض الرجوع إلى مكتب المستشار القانوني إذا لم تستطع اللجنة الاتفاق على ما إذا كان القرار يسمح بذلك. وحض مندوب ماليزيا «ممثلَي الولايات المتحدة المملكة المتحدة، من أجل مصلحة اللجنة، على قبول إحالة السؤال إلى المستشار القانوني»[39]. ورفض الممثلان، وفي النهاية، ساد تفسيرهما المتشدد للغاية ـ الذي لم يشاركهما إياه أي طرف آخر.

وبالتالي، لم تستخدم الولايات المتحدة فقط مطلب التوافق لمنع شحنات محددة من السلع إلى العراق، لكنها مضت إلى حد بعيد إذ منعت اللجنة حتى من سماع رأي قانوني غير ملزم قد يتعارض مع موقفها[40].

---

(35) المصدر نفسه، بيان السيد ويلكنسون، ص 810.

(36) المصدر نفسه، بيان السيد ريتشاردسون، ص 810.

(37) المصدر نفسه، بيان السيد كيرش، ص 810.

(38) المصدر نفسه، بيانات السيد بنيالوسا، والسيد ألاركون دي كيسادا، والسيد الأشطل، ص 810 ـ 812.

(39) المصدر نفسه، بيان السيد رضوان، ص 811.

(40) في مناسبة أخرى، طلب الوفد الكولومبي مراراً وتكراراً من اللجنة التماس رأي من المستشار القانوني للأمم المتحدة بشأن تسليم الأغذية في العراق من قبل وكالات إنسانية أخرى غير وكالات الأمم المتحدة ـ وهي مسألة ملحة أكثر فأكثر ـ إذ ينص القرار 666 على أنه «يمكن للوكالات الإنسانية المناسبة توفير الغذاء من خلال الأمم المتحدة». وعندما أثارت السيدة كاستانيو، الممثلة الكولومبية، السؤال في البداية، لم يعترض أحد، وطُلب منها تقديم الطلب كتابة (لجنة =

وكان موقف الولايات المتحدة من الحليب المجفف متسقاً مع موقفها من واردات الأغذية بشكل عام. ففي مذكرة تسجل النزاع، لاحظ مدير «لجنة 661»:

«اعتبر الدائمون الثلاثة أن الحرمان من الغذاء المطبق على الاقتصادات الوطنية مسموح به في حين أن الحرمان من الغذاء المطبق على البشر فقط يخضع لقيود بموجب القانون الإنساني. وهذا يعني أن حرمان الاقتصاد الوطني من المدخلات الغذائية من الخارج أمر مقبول من أجل الضغط على الدولة المستهدفة، لإجبارها، على سبيل المثال، على تحويل موارد من القطاعات الأخرى إلى إنتاج الغذاء أو إعداد الغذاء أو توزيع الغذاء. وهذا يفترض مسبقا أن قيادة الدولة المستهدفة تعطي الأولوية للغذاء ثم تختار نشر مواردها بهذه الطريقة، و/أو أن هذا التكتيك ينجح في درء الحرمان من الغذاء عن شعبها...

لم تكن البلدان الغربية (الدائمون الثلاثة زائداً كندا) صريحة جداً، لكنها بدت وكأنها تشعر بأن نقص الغذاء الشديد، مثلما يحدث في المجاعة، سيشكل فقط ظروفاً (إنسانية). ورأت كوبا أن الأمر يجب «تأويله في السياق الأوسع لحق الإنسان الأساسي في الغذاء اللائق»، أي أن نقص التغذية للأطفال الهامشي حتى يجب منعه. كذلك حذرت فنلندا من قصر الظروف الإنسانية على المجاعة الصريحة... واعتبرت البلدان الغربية (على النحو المحدد أعلاه) أن القرار 661 لم يُعلن أن المواد الغذائية مواد إنسانية في حد ذاتها، كما أن القرار لم يستبعد المواد الغذائية كما فعل مع الأدوية»[41].

= مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 14، S/AC.25/SR.14 (27 أيلول/سبتمبر 1990) في (*The Kuwait Crisis,* p. 873).

وفي الجلسة التالية، قدمت الطلب، كما حضر المستشار القانوني إلى الاجتماع، وقد استعد لإبلاغ اللجنة برأيه. وعارضت الولايات المتحدة بشدة، مجادلة بأن مسودة الطلب كان يجب أن تُرسل أولاً إلى كل أعضاء اللجنة، وأيضاً ترجمتها وتعميمها بكل لغات العمل الخمس، واعترضت كذلك على أن الطلب لا ينبغي تقديمه إلى المستشار القانوني لأنه غير واضح (بيان السيد ويلكنسون، *The Kuwait Crisis,* p. 874). وقال مندوبون من ماليزيا والصين إن السؤال واضح تماماً. ودعا الرئيس السيدة كاستانيو إلى قراءة الطلب بصوت عالٍ. وتدخلت الولايات المتحدة مرة أخرى، وأصرت على أن هذا الإجراء «غير مقبول» (*The Kuwait Crisis,* p. 875). وأصرّت السيدة كاستانيو على الاستماع إلى رأي المستشار القانوني، إذ وافقت اللجنة على ذلك قبل خمسة أيام. وقالت إنها «لا تستطيع أن تفهم الخوف الذي يبدو لدى بعض الأعضاء من رأي المستشار القانوني»، الذي سيساعد اللجنة في مداولاتها. وقالت بوضوح إن هذا الخوف يشير إلى «ضعف وفد بعينه» (ص 877). وأشارت إلى أن اللجنة قررت بالفعل الاستماع إلى رد المستشار القانوني، لكن «للأسف، بدا أحد الوفود مصمماً على تجاوز هذا القرار». وإذا لم تتمكن اللجنة من تنفيذ هذا القرار، قالت إن الوفد الكولومبي سيخرج (ص 878). وفي النهاية طلب منها الرئيس قراءة طلب التفسير القانوني. وبعد الجهود المتكررة التي بذلتها الولايات المتحدة لإخراج العملية عن مسارها، ذكر المستشار القانوني أن القرار 666 يسمح في الواقع لوكالات إنسانية خارج الأمم المتحدة تحظى باعتراف جيد بتوفير الغذاء للعراق (ص 879 ـ 880)، وهو الرأي الذي يفترض أن الولايات المتحدة لم تكن متحمسة لسماعه.

(41) Paul Conlon, «Historical Note on the Security Council's Disputed Right to Ban Supplies of Foodstuffs to a State under Sanction,» Memorandum (26 June 1998).

من آب/أغسطس 1990 إلى شباط/فبراير 1991، عارضت الولايات المتحدة باستمرار محاولات الآخرين في اللجنة التشيد على توافر «ظروف إنسانية» ـ وهذا سيسمح للعراق باستيراد الغذاء ـ مجادلة بأن هذا «قد يقوض الهدف نفسه من القرار»[42]. وعندما لاحظت روسيا أن الانطباع الإعلامي هو أن المجلس كان ينوي استخدام التجويع كسلاح، ردت الولايات المتحدة بأن «لا حاجة لاتخاذ قرار عاجل»[43]. وفي مناسبات أخرى، مع مبرر معقول أو من دونه، استخدمت الولايات المتحدة ببساطة قاعدة التوافق لمنع طلبات العراق باستيراد الغذاء[44]. وبعد مرور خمسة أشهر على الحصار، واصلت الولايات المتحدة منع حليب الأطفال على أساس أنه «لا يمكن اعتباره دواءً»، وأن الظروف الإنسانية كانت لا تزال غير ظاهرة[45]. وحتى عندما لم يكن أي عراقي سيستفيد من واردات الغذاء، عارضت الولايات المتحدة ذلك. وأخرت الولايات المتحدة شحن المواد الغذائية إلى المواطنين الباكستانيين الذين يعيشون في العراق، على الرغم من أن أياً من الغذاء ما كان ليذهب إلى العراقيين. وكانت الولايات المتحدة مترددة خصوصاً في السماح بتسليم الغذاء للباكستانيين إذا كانوا في العراق طواعية، وطالبت بمعرفة ما إذا كان الباكستانيون محتجزين ضد إرادتهم في العراق قبل الموافقة على السماح لباكستان بشحن المواد الغذائية إلى رعاياها في العراق[46].

في النهاية، في حين أن الولايات المتحدة ادعت في الأغلب أن العراق لم يُمنع رسمياً من شراء الأغذية، لم يُسمح له في الواقع باستيراد الغذاء من آب/أغسطس 1990 إلى آذار/مارس 1991. ومع ذلك، طوال مدة نظام العقوبات، أنكرت الولايات المتحدة أن العراق مُنع يوماً من شراء الغذاء. ولاحظ أحد الدبلوماسيين الأمميين أن «سلاح العقوبات عندما يُطبَّق على الغذاء يكون سيفاً ذا حدين. نحن نريد أن يصاب العراق بأذى، لكن لا يمكن أن يُنظَر إلينا على أننا نستخدم المجاعة لإسقاط البلاد»[47]. وفي آذار/مارس 1991، بعد انتهاء حرب الخليج، وثق تقرير أهتيساري الأزمة في كل جانب من جوانب الاقتصاد العراقي، والصحة العامة، والبنية

---

(42) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 4، S/AC.25/SR.4 (28 آب/أغسطس 1990).

(43) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 5، S/AC.25/SR.5 (31 آب/أغسطس 1990).

(44) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 19، S/AC.25/SR.19 (8 تشرين الثاني/نوفمبر 1990).

(45) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 24، S/AC.25/SR.24 (14 كانون الثاني/يناير 1991).

(46) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 22، S/AC.25/SR.22 (20 كانون الأول/ديسمبر 1990).

(47) Lawrence Freedman and Efrain Karsh, *The Gulf Conflict: 1990–1991* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993), p. 191.

التحتية. عند هذه المرحلة، لم يعد بإمكان الولايات المتحدة أن تشكك في وجود «الظروف الإنسانية». بعد ثلاثة أيام، أصدرت «لجنة 661» «قراراً عاماً بأن الظروف الإنسانية تنطبق على جميع السكان المدنيين في العراق في كل أنحاء العراق». ولم تعد مشتريات العراق من الأغذية تخضع لإجراءات «عدم الاعتراض»، التي سمحت للعراق باستيراد الغذاء فقط إذا لم يعترض عليه أحد في اللجنة. وبدلاً من ذلك، كان الغذاء خاضعاً لـ «إخطار بسيط»، من دون أي فرصة إجرائية للولايات المتحدة لمنع العراق من استيراده[48].

وحتى بعدما رأت «لجنة 661» في آذار/مارس 1991 أن «الظروف الإنسانية» موجودة وأن الغذاء سيُسمح به على أساس إخطار بسيط للجنة، وجدت الولايات المتحدة وبريطانيا في الأغلب طرائق أخرى للتدخل في وصول الغذاء إلى العراق، ولا سيَّما في أوائل التسعينيات. على سبيل المثال، منعت الولايات المتحدة العراق من استيراد المواد لإنتاج الزجاجات البلاستيكية للعصير[49]؛ ومنعت بريطانيا مواد لتصنيع معجون الطماطم في العراق على أساس أن ذلك سيعزز البنية التحتية للعراق[50]. ومنعت الولايات المتحدة شراء الملح على أساس أنه يمكن أن يُستخدَم في تمليح الجلود، الذي يسهم في الصناعة العراقية[51]؛ وعارضت بريطانيا طلب العراق استيراد أغطية من الألمنيوم لتعليب المواد الغذائية على أساس أن «الألمنيوم كان معدناً استراتيجياً يمكن استخدامه كمدخل للبنية التحتية الصناعية لهذا البلد»[52].

على الرغم من أن العقود المتعلقة بالأغذية تجاوزت اللجنة عموماً عندما كان برنامج النفط مقابل الغذاء جاهزاً، في المناسبات التي مثلت فيها العقود أمام اللجنة، فقد تحدتها الولايات المتحدة وبريطانيا بقوة. ففي أيار/مايو 2000 طلبت سورية من اللجنة الموافقة على عقد لطحن الدقيق لصالح العراق. فبينما كان العراق يشتري عادة الغذاء مباشرة، كان في هذه الحالة يزرع القمح لكنه لم يكن يملك منشآت كافية لمعالجته إلى دقيق. ويرجع هذا جزئياً إلى أن «لجنة 661» حظرت في بعض الأحيان مواد مثل قماش النايلون اللازم لتكرير الدقيق[53]. وفي أوائل

---

(48) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، «قرار لجنة العقوبات التابعة لمجلس الأمن في ما يتعلق بالمساعدة الإنسانية للعراق»، S/22400، 23 آذار/مارس 1991، الفقرتان 3 ـ 4.

(49) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 82، S/AC.25/SR.82 (30 تشرين الثاني/نوفمبر 1992).

(50) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 71، S/AC.25/SR.71 (1 حزيران/يونيو 1992).

(51) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 74، S/AC.25/SR.74 (24 تموز/يوليو 1992).

(52) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 85، S/AC.25/SR.85 (12 كانون الثاني/يناير 1993).

(53) Geoff Simons, *The Scourging of Iraq: Sanctions, Law, and Natural Justice* (New York: St. Martin's Press, 1996), p. 118.

ذلك العام، في آذار/مـارس، كانت أنوباما راو سينغ، مسؤولة اليونيسف المسؤولة عن العمليات في العراق، قدمت إلى اللجنة أول عرض تقديمي مباشر بشأن الوضع الإنساني سمحت به الولايات المتحدة وبريطانيا منذ فرض العقوبات. وأبلغت «لجنة 661» أن 25 بالمئة من الأطفال في المحافظات الجنوبية والوسطى كانوا يعانون سوء تغذية مزمناً، وهو أمر لا يمكن عكس اتجاهه في كثير من الأحيان، وأن 9 بالمئة كانوا يعانون سوء التغذية الحاد. ووصفت معدلات وفيات الأطفال بأنها «مثيرة للقلق»، مشيرة إلى أن معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة زاد من 56 بالألف قبل العقوبات إلى 131 بالألف في التسعينيات[54]. وخلال مناقشة الاقتراح السوري بعد شهرين، جادل المندوب الروسي بأن اللجنة، في ضوء التقرير الذي تلقته اللجنة عن المطاحن الأربع للدقيق في العراق وحقيقة أن الدقيق كان عنصراً أساسياً في النظام الغذائي العراقي، لم يكن أمامها خيار سوى الموافقة على الطلب لأسباب إنسانية[55].

تدخل مندوب الصين داعماً، كما فعل مندوبا فرنسا والأرجنتين. لكن ممثل الولايات المتحدة جادل قائلاً، «لا ينبغي أن تكون هناك عجلة» للتحرك بشأن هذا الطلب؛ وأشار إلى أن المطلب المتعلق بالدقيق بموجب قرار مجلس الأمن الرقم (986) جرى الوفاء به؛ وأن عدد الطلبات المحجوزة كان، بوجه عام، «منخفضاً نسبياً»؛ وأن اللجنة تنتظر نتائج الدراسة التي يجريها أولاً برنامج الأغذية العالمي[56]. ومن المفارقات أنه جادل حتى ضد عقد طحن الدقيق في الخارج على أساس «وجوب التركيز على بناء القدرات داخل البلد»، على الرغم من أن ذلك يمثل انقلاباً صارخاً في السياسة الأمريكية، التي تعارض باستمرار أي شكل من أشكال التنمية الاقتصادية داخل العراق. وبالمثل أطلق مندوب بريطانيا موجة من الاعتراضات. وجادل قائلاً إن «تناسب الطلب مع برنامج الغذاء العراقي» لم يثبت وإن ثمة أسئلة حول النقل والتأمين. وفي النهاية، على الرغم من سوء التغذية الشديد الذي كانت اللجنة على علم به، أصر مندوب الولايات المتحدة على أن قبول طلب كهذا سيكون «من السابق لأوانه»، وانضم إليه الممثل البريطاني لمنع المشروع من المضي قدماً.

---

(54) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 195، S/AC.25/SR.195 (20 آذار/مارس 2000)، ص 2.

(55) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 205، S/AC.25/SR.205 (2 تشرين الأول/أكتوبر 2000)، ص 6.

(56) المصدر نفسه.

سادساً: الإغاثة مقابل إعادة الإعمار

لم تقتصر القيود على واردات العراق. فإضافة إلى ذلك، لم تتمكن وكالات الأمم المتحدة من المشاركة إلا في برامج الإغاثة ومُنِعت من ممارسة أي أنشطة يعتبرها مجلس الأمن «إعادة تأهيل». وأصرت الولايات المتحدة وبريطانيا على أن السلع التي سُمح للعراق باستيرادها لا يمكن استخدامها إلا لأغراض الإغاثة أو المساعدات الطارئة، وليس لإعادة إعمار أو إعادة تأهيل المباني أو البنية التحتية[57]. وهكذا، في عام 1992، على الرغم من أن معظم محطات توليد الطاقة في العراق تعرضت لأضرار بالغة أو دُمرت في الحرب، وتشديد تقرير أهتيساري على أن إعادة القدرة الكهربائية أولوية ملحّة، أصرّت الولايات المتحدة على عدم إمكان القيام ببناء جديد في مجال محطات الطاقة، وعلى السماح فقط بإجراء إصلاحات طارئة على المحطات الموجودة[58]. وعندما طلب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إذناً لتدريب موظفين عراقيين على معالجة المشاكل الإنسانية في مواجهة الخسائر الهائلة للعراق على صعيد الموظفين المهرة في كل المجالات، استخدمت الولايات المتحدة حق النقض ضد الطلب، مدعيةً أن هذه كانت «قضية تنمية طويلة الأجل»، وليس «مساعدات إنسانية حيوية»، على الرغم من أن البعض، مثل المندوب الألماني، جادلوا بأن هذا أمر إنساني[59]. وأشار هانز فون سبونيك، منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في العراق، إلى أن هذا الانحياز لصالح الإغاثة أضر بشكل مباشر بالجهود المبذولة لتحقيق التنمية أو حتى إعادة التأهيل[60]. وجرى تضمين هذا الأمر أيضاً في هيكل الأذون الخاص ببرنامج النفط مقابل الغذاء لأن مجلس الأمن أذن بتمديد البرنامج لفترات من ستة أشهر فقط للفترة الواحدة. وفي الواقع، كان البرنامج بأكمله يعمل كبرنامج قصير الأجل للإغاثة في حالات الطوارئ، يُجدَّد كل ستة أشهر، مما جعل من المستحيل التخطيط بفاعلية للحاجات الفورية والطويلة الأجل، مثل بناء المساكن للمشردين أو استيراد المدخلات الزراعية لموسم الزراعة المقبل.

---

(57) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 61، S/AC.25/SR.61، (9 كانون الثاني/يناير 1992)، ولجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 62، S/AC.25/SR.62 (27 كانون الثاني/يناير 1992).

(58) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 52، S/AC.25/SR.52 (18 تشرين الأول/أكتوبر 1991).

(59) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الجلسة 144، S/AC.25/SR.144 (14 تشرين الأول/أكتوبر 1996).

(60) Hans-C. von Sponeck, «Iraq Sanctions: What Options Did the UN Security Council Have?,» paper presented at the Hiroshima Peace Institute, 2006, p. 3.

سابعاً: الشفافية

ضمن هيكل لجنة 661، كانت هناك فرصة ضئيلة للتدقيق أو للمحاسبة. وقررت اللجنة في اجتماعها الأول إغلاق كل الاجتماعات المقبلة[61]. ولم يكن للدول الأعضاء الأخرى في الأمم المتحدة حق الوصول إلى الاجتماعات، وكان تداول المحاضر محدوداً للغاية. ولم تكن الاجتماعات مغلقة فقط أمام الصحافة أو المراقبين العامين، بل خلال السنوات الأولى من عملها، لم يكن للجنة كذلك متحدث رسمي ونادراً ما أذنت للرئيس بالتحدث إلى الصحافة حول أي من قراراتها[62]. وكان التبرير الظاهر لعقد اجتماعات مغلقة هو أن اللجنة كانت بحاجة إلى الحفاظ على السرية في التعامل مع انتهاكات التجارة مع العراق للعقوبات. فالسرية كانت ضرورية لـ «[مناقشة] الانتهاكات المزعومة للعقوبات، لأن الحكومات قد لا تكون راغبة في تقديم معلومات عن الانتهاكات المزعومة إذا كان عليها أن تخشى الدعاية»[63]. ومع ذلك، كانت هذه الحالات نادرة ولم تمثل سوى القليل جداً من عمل اللجنة. يشير كونلون إلى أن أول 117 جلسة للجنة لم تشهد سوى 11 حالة من الانتهاكات المزعومة للعقوبات، وهذا استغرق ما مجموعه 2.5 بالمئة من وقت اللجنة تقريباً[64].

ولم تكن أنشطة اللجنة فقط غير قابلة للوصول من جانب الغرباء، بل كانت اللجنة، بمعنى من المعاني، غير شفافة حتى أمام نفسها. فلسنوات، لم تكن أجندات الاجتماعات غير متاحة فقط لمن هم خارج اللجنة، بما في ذلك الأطراف المشاركة في بنود الأجندات؛ ولم تكن الأجندات في الواقع متاحة لأعضاء اللجنة أنفسهم. وكان الرئيس يجري الاجتماعات ويعرض البنود ثم يشرحها من «موجز» أعدته الأمانة بالتشاور معه. وأُتيحت هذه «الموجزات»، بدورها، لمسؤولي الأمانة العامة الذين حضروا الاجتماع، ولكاتب الموجزات وللمترجمين، لكن ليس للأعضاء أنفسهم[65]. ولم تتوافر محاضر حرفية للاجتماعات، بل مجرد «سجل مختصر»، كان يعيد صوغ كل تعليق من المتحدثين ويختصره[66].

---

(61) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 1، S/AC.25/SR.1 (9 آب/أغسطس 1990).

(62) لم تقدم لجنة 661 بيانات صحافية في الفترة من العام 1991 إلى العام 1994. انظر: Paul Conlon, «Lessons from Iraq: The Functions of the Iraq Sanctions Committee as a Source of Sanctions Implementation Authority and Practice,» *Virginia Journal of International Law*, vol. 35 (1995), p. 655, note 100.

(63) Paul Conlon, memorandum to Martti Koskenniemi, «Confidential Non-Paper: Four Legal Issues Connected with United Nations Sanctions Management Practices in Recent Years,» 14 March 1995, p. 6.

(64) Conlon, *United Nations Sanctions Management: A Case Study of the Iraq Sanctions Committee, 1990–1994,* pp. 34 and 81.

(65) المصدر نفسه، ص 28.

(66) المصدر نفسه، ص 30.

علاوة على ذلك، كانت القرارات السابقة للجنة غير متاحة فعلياً لأي من الأعضاء المنتخبين. ولم تكن السجلات الخاصة بالقضايا المعروضة على اللجنة ـ بحلول عام 1994، كان هناك سبعة آلاف سجل ـ مودعة في نظام منظم ولم تكن محوسبة[67]. ونتيجة لذلك، إذا كانت اللجنة تنظر في طلب للموافقة على طائرات هليكوبتر للإسعاف، على سبيل المثال، وأراد عضو جديد أن يعرف الأحكام السابقة للجنة في ما يتعلق بمروحيات الإسعاف، كان يتعين على المندوب الجديد حرفياً أن يتفحص آلاف الوثائق. وبالنظر إلى عدم وجود آلية قابلة للتطبيق للذاكرة المؤسسية التي أنشأتها اللجنة نفسها، تمتع الأعضاء الدائمون بميزة كبيرة: كان يمكنهم الاحتفاظ في محفوظاتهم الخاصة بأي سجلات يختارونها وتنظيمها بطريقة يسهل الوصول إليها، ويحتجون بها في خلافات لاحقة، بينما لم تتوافر للأعضاء المنتخبين مواد كهذه يستفيدون منها.

إضافة إلى استثناء المراقبين أو الأطراف غير المرغوب فيها من الحضور، كانت الاجتماعات مغلقة أيضاً أمام جميع أطراف المعاملات. وبالتالي، لم يمكن للمصدّرين أنفسهم، بالنسبة إلى أي عقد معين للسلع الإنسانية، المثول أمام اللجنة للإجابة عن الأسئلة أو تقديم توضيح، أو السؤال عن أسباب التأخير أو الرفض؛ ولم يمكن ذلك أيضاً لأي ممثلين من خلال بعثات بلدانهم في الأمم المتحدة، وهي الهيئات التي قدمت الطلب رسمياً؛ كما لم يُسمَح لأي ممثل للعراق بذلك. وهكذا، لأنه لم يمكن حصول تواصل مباشر بين أولئك الذين يسعون إلى تنازلات إنسانية ومن يمنحونها، حصلت تأخيرات مستمرة، حتى بشأن السلع العاجلة والمسموح بها، وذلك ببساطة من خلال جعل معالجة المسائل مستحيلاً على المورّدين أو الحكومة العراقية.

لم تكن هناك شفافية حتى تجاه شيء أساسي مثل تزويد المورّدين بأسباب رفض عقودهم. ونتيجة لذلك، لم يكن لدى المورّد أي فكرة عما إذا كان العقد قد رُفِض لأن أحداً ما في اللجنة اعتقد أن العقد مثّل تهديداً أمنياً لن ينال الموافقة تحت أي ظرف من الظروف، أو لأن الطباعة على الفاكس ملطخة ويمكن حل المشكلة من طريق إعادة إرساله. وكانت هناك في بادئ الأمر ممارسة قصيرة الأجل يخبر الرئيس فيها البعثة الطالبة بشكل غير رسمي عن سبب رفض العقد. لكن، كما هو متوقع، برزت طلبات كثيرة لهذه التفسيرات. ولم ترد اللجنة بتطوير نظام لتزويد المورّدين بالأسباب بل تبنت بدلاً من ذلك سياسة الرفض التام لتقديم أي أسباب لأي أحد. فبمجرد منع العقد، كان الرئيس يخطر البعثة الطالبة «بأن [لجنة 661] لم تتمكن من الموافقة»، لا أكثر ولا أقل[68].

(67) المصدر نفسه، ص 31.

(68) المصدر نفسه، ص 33.

ينص النظام الداخلي لمجلس الأمن على أن تكون كل الجلسات علنية ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك، للسماح للحكومات غير الأعضاء في المجلس بالمشاركة. وفي حالة العراق، كانت الاجتماعات التي تقررت فيها السياسة بشأن العراق مصنفة من دون استثناء تقريباً «غير رسمية»، مما حال دون مشاركة العراق[69]. ولم يُسمح للعراق بإرسال ممثل، إما لمعالجة المسائل حول بنود محددة أو لمناقشة السياسة أو القضايا الإجرائية، من دون دعوة خاصة للحضور. وبينما سُمح للعراق بإرسال رسائل إلى اللجنة، لم تكن هناك فرصة له لمعالجة المخاوف أو الأسئلة المثارة أثناء الاجتماعات أو لإسماع صوته حول التغييرات في السياسة قبل أن تتخذ اللجنة قرارها. ولم ينتقد تونو إيتل، السفير الألماني والرئيس السابق للجنة، فقط الافتقار العام للشفافية بل أيضاً فقدان حقوق الأطراف المعنية، مثل العراق، في مخاطبة المجلس خلال مداولاته وقبل وصوله إلى قرار نهائي[70].

استمرت هذه الممارسات مدة طويلة من نظام العقوبات، على الرغم من الدعوات المتعددة للإصلاح ولمزيد من الشفافية. وأشار بول كونلون إلى أن السرية «تمنع تطوير ممارسة متماسكة»: «لا يوجد تقييم ذاتي من جانب صناع القرار، ولا يوجد أساس للوفاء بالتزامات المحاسبة (إذا جرى تقديمها يوماً) ولا يوجد لدى أي من الجهات الفاعلة المعنية أي نظرة عامة عن نطاق الممارسة... إن عدم وجود إجراءات قانونية وإدارية لائقة ينزع الشرعية عن قرارات لجان العقوبات، بغض النظر عن وضعها الدستوري في ظروف أخرى»[71].

جادل كونلون بأن إجراءات اللجنة تتعارض مع المبادئ الأساسية لسيادة القانون على نحو يعرّض صحتها القانونية للخطر. «يمكن أيضاً التساؤل ما هي المذاهب القانونية الغريبة التي تطلبت على أساسها اللجنة كمصدر للسلطة، في وقت واحد، عدم الإفصاح عن قراراتها ومن ثم تأكيد مطالبها بطبيعتها الملزمة عالمياً؟ ففي معظم النظم القانونية، تعتمد صلاحية القوانين والقرارات بشكل مباشر على إصدارها الصحيح»[72].

في عام 1995 استشهد استشاري في الأمم المتحدة بشكاوى من «ولع لجنة العقوبات بالسرية، وممارسات التنازلات الإنسانية التي بدت تعسفية وغير قابلة للتنبؤ، ولأنها استغرقت

---

(69) Von Sponeck, «Iraq Sanctions: What Options Did the UN Security Council Have?,» p. 16.

(70) Tono Eitel, «Security Council Working Group on General Issues on Sanctions,» 14 November 2000, pp. 1-2.

(71) Paul Conlon, memorandum to Martti Koskenniemi, pp. 9-10.

(72) Memorandum from Paul Conlon to James C. Ngobi, «Desirability of Publishing Committee Decisions,» 16 May 1994, p. 1.

وقتاً طويـلاً جداً للبت في الحـالات»[73]. وفي عام 1997، انتقد المندوب الفرنسي غموض إجراءات اللجنة ومعاييرها، ودعا إلى زيادة الشفافية[74]. وبحلول كانون الثاني/يناير 1999، وافق مجلس الأمن على وجوب أن تكون للبلدان المتضررة أو المستهدفة بالعقوبات فرصة أكبر لتقديم وجهات نظرها. ومع ذلك، بعد عقد من الزمن تقريباً، لم تكن هناك آلية مباشرة لإبلاغ العراق بنتائج اجتماعات اللجنة، ناهيك بتوفير محاضر أو السماح للعراق بحضور الاجتماعات لعرض موقفه. وعندما طلب العراق حضور الاجتماعات وتقديم وجهة نظره، استناداً إلى هذا القرار، رفضت الولايات المتحدة السماح له حتى باستلام محاضر اللجنة، ناهيك بحضور الاجتماعات أو المشاركة فيها[75].

في النهاية، أدت كل هذه الأشياء (النقض العكسي، قاعدة التوافق، عدم الشفافية، استحالة التدقيق العام) إلى تمكين الولايات المتحدة من صوغ الشروط الأولية لنظام العقوبات وتحديد مدته، وكذلك فرض إرادتها في العديد من الأمور في ما يتعلق بتنفيذ العقوبات من جانب «لجنة 661» التابعة لمجلس الأمن. وكانت هذه هي الحال حتى في مواجهة التردد أو المعارضة المباشرة من بعض أعضاء مجلس الأمن أو حتى معظمهم. وكانت المناورات الإجرائية للولايات المتحدة، إلى جانب تدابير مثل استخدام حق النقض ضد شحنات الأغذية، موجهة نحو النتيجة نفسها: إنزال أكبر قدر ممكن من الأضرار بالاقتصاد العراقي، في كل مجال، مهما كانت عشوائية.

---

(73) Claudia von Braunmühl and Manfred Kulessa, *The Impact of UN Sanctions on Humanitarian Assistance Activities: Report on a Study Commissioned by the United Nations Department of Humanitarian Affairs* (Berlin: Gesellschaft für Communication Management Interkultur Training mbH -COMIT, 1995), p. 75.

(74) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 164، S/AC.25/SR.164 (9 كانون الأول/ديسمبر 1997). وعلّق المندوب الفرنسي على مشكلة الغموض في تفسير الولايات المتحدة «للاستخدام المزدوج»، قائلاً: إن قائمة 1051 «تنطبق على أسلحة الدمار الشامل وليس على مواد مثل إطارات الشاحنات. وعلاوة على ذلك، وبما أن الأمين العام وافق على خطة التوزيع، فيمكن للجنة أن توافق على عناصر تلك الخطة من دون إصدار حكم بشأن طبيعة بعض البنود». وبسبب الغموض، أقترح أن تحدد اللجنة ما تعتبره استخداماً مزدوجاً.

(75) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 186، S/AC.25/SR.186 (27 أيار/مايو 1999). في أيار/مايو 1999، طلب العراق المشاركة في اجتماعات اللجان الرسمية، وفق مذكرة رئيس مجلس الأمن المؤرخة في 29 كانون الثاني/يناير 1999، التي دعت لجان العقوبات إلى توفير فرص أفضل للبلدان المتضررة أو المتأثرة لتفسير أو تقديم وجهات نظرها. واقترح المندوب الفرنسي أن الرئيس، إذا لم يستطع العراق تلقي محاضر موجزة، يمكن له إخطاره بصورة غير رسمية بنتائج كل اجتماع. وذكر مندوب ماليزيا أن طلب المشاركة معقول، وبما أن المحاسبة والشفافية أمران أساسيان، ينبغي أن يكون البلد المستهدف قادراً على تقديم آرائه. وأصرت الولايات المتحدة على أن العراق لا ينبغي أن يتلقى محاضر، ووافقت فقط على أنه «قد يُدعى لتقديم عروض تقديمية شفهية متخصصة في اجتماعات رسمية على أساس كل حالة على حدة».

الفصل الرابع

مشكلة الحجوز

في الوقت الذي أصبح الأثر الإنساني للعقوبات أكثر وضوحاً في التسعينيات، اقترح عدد من علماء السياسة والأخلاقيات معايير لتطبيقها بشكل أخلاقي، بما في ذلك الاستثناءات الإنسانية لحماية أكثر السكان ضعفاً. وقُدِّمت هذه الإعفاءات ظاهرياً عندما تولّت «لجنة 661» مهمّة مراجعة طلبات الحصول على الواردات الإنسانية. لكن بالرغم من تحقّق هذه الحماية من حيث المبدأ، فإنها تعرّضت للخطر من نواحٍ كثيرة.

لقد أصرّت الولايات المتحدة على أن يطلب العراق الإذن لكل بند، بدلاً من الموافقة على فئات السلع المسموح بها، وأصرّت أيضاً على تقييم كل بند على أساس كل حالة على حدة، من دون استخدام سابقة أو معايير للموافقة. وكانت كل موافقة استثناءً من الحظر العام على التجارة؛ ونتيجة لذلك، وبالنظر إلى قاعدة اتخاذ القرارات بتوافق الآراء، تطلّبت كل موافقة قبول اللجنة بكاملها. وكان يمكن لأي عضو منفرد في اللجنة أن يمنع من جانب واحد شراء أي عقد للسلع الإنسانية وذلك من طريق حجب موافقته.

بصورة عامة، أظهرت عملية الموافقة الضرر الذي يمكن التسبب به لمجرد أن كل بند، مهما كان عاجلاً، يجب أن يخضع لعملية موافقة تتسم ببيروقراطية مرهقة وغير شفافة. ومع ذلك، كانت الحجوز أيضاً دليلاً صارخاً على مستوى التفصيل، ودرجة الجهود، التي كانت تشلّ العراق، مع كل بند من البنود. وهي توضح طبيعة الممارسات الأمريكية المتعمدة والمتسقة: فهي تطلّبت اهتماماً مستمراً ومناورة سياسية، على أساس يومي أو أسبوعي، في ما يتعلّق بكل بند وطلب ـ كانت هناك آلاف من البنود والطلبات سنوياً ـ من أجل رفض كل منها في مواجهة المواقف المشككة المستمرة والعالية النبرة.

كذلك استخدام الحجوز يتطرّق إلى إحدى القضايا الأساسية للعقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة: عندما يكون هناك تعارض بين التزام الأمم المتحدة بالمبادئ الإنسانية والتزامها

بالأمن، أي التزام يتفوق على الآخر؟ في حالة الحجوز، كانت الإجابة هي أن أي خطر أمني، مهما كان الخطر تكهنياً أو طفيفاً، يُعطى صدقية مطلقة ويتجاوز أي ضرر إنساني، مهما كان الضرر واسع النطاق وأكيداً.

لم تكن الحجوز على العقود هي العائق الوحيد أمام تدفق السلع الإنسانية إلى العراق. كانت الحكومة العراقية أحياناً بطيئة في تقديم العقود المقترحة، ولم تتعاقد أحياناً على السلع التي كانت الحاجة إليها ماسّة أكثر من غيرها. وكان المتعاقدون أحياناً بطيئين في الاستجابة لطلبات الحصول على تفاصيل عن منتجاتهم. وبمجرد دخول البند إلى البلد، أدّت صعوبات في مجال النقل والتخزين والإدارة أحياناً إلى تأخير توزيع السلع. غير أن هذه العوامل كانت ضئيلة نسبياً مقارنة بالقيود الأساسية التي تعترض تدفق السلع الإنسانية الحاسمة إلى العراق: أي محدودية الأموال المتاحة للبرنامج عموماً والكمية الهائلة من السلع التي كانت الولايات المتحدة تعرقلها أو تؤخرها، من خلال «لجنة 661».

تشكّل الحجوز على العقود خريطة طريق للممارسات الأمريكية التي ضمنت إبقاء العقوبات للعراق في حالة فقر، بغض النظر عن أي محاولة لتقديم إعفاءات إنسانية. وكانت مصدراً للتوتر بين الولايات المتحدة والأعضاء الآخرين في مجلس الأمن، وكذلك بين المجلس والأجهزة الأخرى التابعة للأمم المتحدة: أي الأمانة العامة، والوكالات الإنسانية، وحتى مفتشي الأسلحة. وفي كل منعطف شكلت سياسة أمريكية لا لبس فيها، لم يشاركها أي طرف آخر، حتى بريطانيا، الحجوز. وبعد آذار/مارس 1991، سُمِح للعراق بشراء سلع إنسانية بأموال كانت متوافرة، رهناً بموافقة لجنة 661، على الرغم من عدم السماح له ببيع النفط للحصول على النقد الأجنبي حتى عام 1996 عندما بدأ برنامج النفط مقابل الغذاء. وسمحت «لجنة 661» للعراق باستيراد الأغذية والأدوية في معظمها من دون اعتراض. لكن من عام 1991 إلى عام 1995، رُفِض كل شيء آخر تقريباً، باعتباره إما «مُدخلاً في الصناعة» أو على أساس أنه ليس سلعة مدنية أساسية. وكان تفسير الولايات المتحدة لهذه المعايير تعسفياً وفي الأغلب سخيفاً.

ففي إحدى المرات، وافقت الولايات المتحدة على السماح بالنسيج الأسود للراهبات، لكنها منعت القماش الأبيض باعتباره مُدخلاً في الصناعة[1]. وبعد بضعة أشهر، عندما اعترضت الولايات المتحدة على القماش المخصص لأكفان الدفن، اعترض آخرون؛ وبررت الولايات المتحدة موقفها على أساس أن القماش كان مُدخلاً في الصناعة وبالتالي تحظره العقوبات[2].

---

(1) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 107، S/AC.25/SR.107 (12 كانون الثاني/يناير 1994).

(2) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 115، S/AC.25/SR.115 (26 آب/أغسطس 1994).

ومنعت بريطانيا المعدات اللازمة لمعالجة الأغذية على أساس أنها «ستعزز البنية التحتية الأساسية»[3] وعرقلت وصول الورق الخاص بالمناديل باعتباره مُدخلاً للصناعة[4]. ومنعت الولايات المتحدة المواد الخاصة بتصنيع الأحذية[5]، والغراء اللازم لتصنيع السجائر[6]، والخيوط الخاصة بالخياطة[7]، والمواد اللازمة لتوضيب المواد الغذائية[8]، والقطن الخام الخاص بإنتاج الشاش الطبي، والنسيج اللازم لصنع أغطية أسرة المستشفيات، على أساس أنها تدعم الصناعة العراقية[9]. وفي إحدى المناسبات، ورداً على المواقف المتشددة للولايات المتحدة، تحدّى أعضاء آخرون في «لجنة 661» القرار الأمريكي بمنع طلب من تركيا بتصدير شحنة من الغراء إلى العراق. ورد مندوب الولايات المتحدة بأن «وفده اعترض على الطلب لصالح إنقاذ الخيول»[10].

بدأ برنامج النفط مقابل الغذاء في عام 1995. ومن نواح عديدة، عكست الحجوز في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء رفض عقود السلع الإنسانية في إطار عملية الإعفاء الإنساني التي أجرتها «لجنة 661» في الفترة بين العامين 1991 و1995: لم تكن هناك شفافية تذكر، وكانت عملية الموافقة غير متسقة وتعسفية، وكانت النتيجة الإجمالية رفض العقود الإنسانية بأعداد كبيرة. لكن برنامج النفط مقابل الغذاء كان بإدارة وكالة تابعة للأمم المتحدة خارج مجلس الأمن (مكتب برنامج العراق)، ولهذا السبب وحده اضطرت الدول الأعضاء إلى أن تكون أكثر وضوحاً. وعلى الرغم من ذلك، لم تكن هناك معرفة علنية كافية بشأن الحجوز وكيفية عملها.

---

(3) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 71، S/AC.25/SR.71 (1 حزيران/يونيو 1992).

(4) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 81، S/AC.25/SR.81 (11 تشرين الثاني/نوفمبر 1992).

(5) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 72، S/AC.25/SR.72 (19 حزيران/يونيو 1992).

(6) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 73، S/AC.25/SR.73 (9 تموز/يوليو 1992).

(7) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 74، S/AC.25/SR.74 (24 تموز/يوليو 1992).

(8) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 82، S/AC.25/SR.82 (30 تشرين الثاني/نوفمبر 1992).

(9) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 87، S/AC.25/SR.87 (11 شباط/فبراير 1993).

(10) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 92، S/AC.25/SR.92 (22 نيسان/أبريل 1993).

في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء توافرت نظرياً عدة مراحل أمكن للعراق من خلالها زيادة إمكان وصول السلع إليه؛ أي عندما سمح مجلس الأمن بزيادة مبيعات النفط؛ وعندما رُفِع سقف مبيعات النفط تماماً؛ وعندما بدأ مجلس الأمن يأذن للعراق بالتوقيع على عقود لمعدات توليد الكهرباء، وتوفير معالجة المياه، وإصلاح البنية التحتية. وعلى الرغم من ذلك، ظلت كمية السلع التي وصلت فعلاً إلى العراق منخفضة؛ ففي كل مرة أُجرِيت فيها إصلاحات لتبسيط العملية، استندت الولايات المتحدة ببساطة إلى قاعدة التوافق وسدت الطريق أمام مزيد من العقود، وتحايلت على الإصلاحات.

في تشرين الثاني/نوفمبر 1998، بلغ مجموع الحجوز على العقود الإنسانية 147.5 مليون دولار[11]؛ وبحلول آب/أغسطس 1999، ارتفع هذا الرقم إلى نحو 500 مليون دولار[12]، وبحلول نيسان/أبريل 2000 بلغ 1.7 مليار دولار[13]، وبحلول كانون الأول/ديسمبر 2000 وصل إلى 2.5 مليار دولار[14]، وبحلول تموز/يوليو 2001 إلى 3.3 مليار دولار[15]، وبحلول أيار/مايو 2002 إلى أكثر من 5 مليارات دولار[16]. وأُعيق كثير من عقود العراق، فمنذ بدء تشغيل البرنامج في عام 1996 وحتى آذار/مارس 2003، لم يُسلَّم سوى ما مجموعه 27 مليار دولار فقط من السلع الإنسانية إلى العراق[17]. وبلغ ذلك نحو 204 دولارات للشخص الواحد سنوياً بالنسبة إلى كل السلع، بما في ذلك الأغذية والأدوية وإعادة بناء البنية التحتية، منذ بدء تشغيل البرنامج؛ أو نحو نصف نصيب الفرد من الدخل في هايتي، وهو أفقر بلد في نصف الكرة الأرضية الغربي.

عمل برنامج النفط مقابل الغذاء في مراحل يتألف كل منها من ستة أشهر. ولكل مرحلة، فرضت الولايات المتحدة بوجه عام 90 بالمئة من الحجوز من طرف واحد؛ وفرضت بريطانيا حجوزاً بنسبة 3 إلى 5 بالمئة من طرف واحد؛ وفرضت الولايات المتحدة وبريطانيا باقي الحجوز بشكل مشترك. وبموجب برنامج النفط مقابل الغذاء، لم تفرض أي دولة أخرى حجوزاً على

---

(11) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 6 من قرار مجلس الأمن 1210 (1998)»، S/1999/187، بيان استهلالي أدلى به بينون سيفان (25 شباط/فبراير 1999).

(12) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 6 من قرار مجلس الأمن 1242 (1999)»، S/1999/896، (19 آب/أغسطس 1999)، الفقرة 101.

(13) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Briefing by Benon Sevan, Executive Director of the Iraq Programme,» 20 April 2000.

(14) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 5 من القرار 1302 (2000)»، بيان استهلالي أدلى به بينون سيفان، S/2000/1132 (4 كانون الأول/ديسمبر 2000).

(15) بينون سيفان، بيان إلى لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661 (1990)، 12 تموز/يوليو 2001.

(16) Campaign against Sanctions on Iraq, *CASI Newsletter* (July 2002), p. 5.

(17) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Weekly Update: Iraqi Oil Exports Plunge with Onset of War,» 25 March 2003.

السلع الإنسانية. وكانت هذه هي الحال منذ بداية البرنامج وحتى نهاية نظام العقوبات، وكانت صحيحة تجاه كل أنواع السلع.

تباينت السياسات الأمريكية في هذه الفترة مع نوع السلع المعنية. وبوجه عام فُرِضت حجوز قليلة على الواردات الغذائية. وفي ما يتعلق بالرعاية الصحية والمياه والصرف الصحي والتعليم والإسكان، منعت الولايات المتحدة جزءاً من مشتريات العراق لكنها سمحت بالموافقة على جزء من هذه العقود. ومع ذلك، في بعض المجالات، مثل الكهرباء والاتصالات، حُظِرت كل السلع تقريباً حتى آخر سنتين أو ثلاث سنوات، عندما وافقت الولايات المتحدة على السماح للعراق بجلب كميات محدودة للغاية من المعدات والإمدادات.

في الأغلب، لم تتساهل الولايات المتحدة، حتى عندما وثقت وكالات الأمم المتحدة ومنظمات المراقبة الدولية بشكل مستفيض الضرر الذي كان يحدث تحديداً بسبب العقود المحظورة. وفي مجالات المياه والصرف الصحي، على سبيل المثال، حدد مدير اليونيسيف في حزيران/يونيو 2000 ثمانية عشر عقداً ذات أولوية عالية كانت محجوزة، بلغ مجموعها نحو 65 مليون دولار. وكانت هذه العقود تتعلق بمعدات تشمل أجهزة الكلوَرة والمعدات ذات الصلة بـ300 معمل لمعالجة المياه، مما أثر في مليون شخص؛ وبصهاريج المياه، التي كانت ملحة بشكل خاص خلال الجفاف الجاري؛ وبالمواد الكيميائية التي لا غنى عنها لتنقية المياه. ومن بين العقود الثمانية عشرة ذات الأولوية، حجزت 11 منها الولايات المتحدة وحدها، وحجزت واحداً بريطانيا، ومنعت الستة الأخرى الولايات المتحدة وبريطانيا بشكل مشترك[18]. وفي العام التالي، في أيلول/سبتمبر 2001، أبلغت اليونيسيف مرة أخرى «لجنة 661» بأن الوضع المتعلق بالمياه والصرف الصحي في العراق ملحٌّ جداً. وأكدت اليونيسف وجود العديد من العقود الخاصة بالسلع التي كانت ثمة حاجة ماسة إليها، إلا أن اللجنة كانت منعت هذه العقود: معدات لثلاث محطات محددة لمعالجة مياه صرف، كانت تخدم نحو مليون شخص[19]؛ ومعدات لوحدات للمعالجة المدمجة للمياه في مناطق ريفية[20]؛ مضخات لمياه المجاري ومضخات للمياه[21]؛ وصهريج مياه لمناطق ريفية؛ وحفارات لمناطق تعتمد على المياه الجوفية؛ ومواد كيميائية لمعالجة المياه والمعدات اللازمة لاستخدامها[22]. وكانت الولايات المتحدة مسؤولة عن منع كل واحد من هذه البنود تقريباً. في ذلك الوقت، من بين العقود الخاصة بمعدات

---

(18) رسالة من كارول بيلامي إلى عضو الكونغرس توني هول، 9 حزيران/يونيو 2000.

(19) Comm. nos. 7015841, 701586, and 701973. UNICEF, «Status of the Waterand Sanitation Sector in South/Center Iraq,» presentation to the 661 Committee September 2001, Annex.

(20) Comm. no. 800822. Ibid.

(21) Comm. nos. 50123, 601616, 601659, and 801836. Ibid.

(22) المصدر نفسه.

معالجة المياه ومياه الصرف الصحي، حُجِز 125 عقداً. من هذه، منعت بريطانيا وحدها عقداً واحداً؛ وفرضت الولايات المتحدة وبريطانيا معاً حجوزاً على تسعة عقود؛ وفرضت الولايات المتحدة وحدها الحجوز الـ 115 المتبقية.

حدث هذا باستمرار. وفي عام 2002 وثق موظفو الأمم المتحدة الحاجة المحددة لاستخدام مضخات المياه في المعمل الذي كان يعالج المياه الخام من نهر دجلة، والتي منعتها كلها الولايات المتحدة[23]. وفي تقريرهم عن زيارة مراقبة إلى معمل معالجة مياه الصرف الصحي في البصرة، لاحظ موظفو الأمم المتحدة أن «أكثر من 50 بالمئة من مياه الصرف الناتجة يجري تفريغها بشكل عشوائي فتلوّث العديد من المناطق المكتظة بالسكان في البصرة، [و]حتى التدفقات التي يجري تصريفها إلى منشأة المعالجة لا تتلقى العلاج اللازم وتسهم فقط في تلويث منطقة ذات كثافة. لقد أصبحت جهود السلطات المحلية غير فاعلة تماماً لمجرد أن المعدات الحيوية [الميكانيكية والهندسية] المطلوبة محجوزة»[24].

تعذر تشغيل 11 محطة ضخ في البصرة بسبب منع المعدات الميكانيكية والكهربائية التي طُلِبت[25]. ومنعت الولايات المتحدة المعدات، متذرعةً بمخاوف أمنية، على الرغم من أن موظفين في الأمم المتحدة أكدوا إمكان مراقبتها بسهولة من خلال «التتبع الكامل... من تاريخ الوصول إلى التركيب في المنشأة وبعد ذلك وفق الضرورة»[26].

ولأن نظام الصرف الصحي لم يكن يعمل، عانت المياه الخام في بعض الحالات تلوثاً برازياً فاق أكثر من 100 ضعف معيار منظمة الصحة العالمية[27]. ومن المياه التي عُولِجت وضُخَّت من خلال أنابيب المياه للتوزيع، ضاع نحو 40 بالمئة بسبب انقطاعات في الأنابيب. وأفاد استشاري للأمم المتحدة بأن إصلاح هذه الانقطاعات كان يتطلب وجود شاحنات ورافعات ومعدات بناء أخرى[28]. ومع ذلك، منعت الولايات المتحدة بشكل روتيني أنابيب المياه ومعدات الحفر.

---

(23) Health Sectoral Working Group, «Joint UN Team Field Report to the Arab Company for Antibiotics Industries (ACAI),» 4 March 2002, p. 4, and United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Applications «On Hold,» Health Sector,» 4 March 2002, comm. no. 901886.

(24) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «Special Report on Observation Visit to Basrah Sewage Treatment Plant,» 29 May 2001, p. 3

(25) المصدر نفسه، ص 2.

(26) المصدر نفسه، ص 3، و Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Watsan/SA Applications on Hold,» 20 August 2001, comm. no. 701973.

(27) Werner Labi, «Consultancy Report: Water and Sanitation,» United Nations, Office of the Iraq Programme, June 2000, p. 6

(28) المصدر نفسه، ص 7.

وصفت منظمة الصحة العالمية في تقريرها عن قطاع الصحة في آذار/مارس 2002، بالتفصيل النقص السائد في الأدوية الأساسية واللوازم والمعدات الطبية. وذكرت أن عدداً من الأمراض التي كانت تحت السيطرة في السابق، مثل الكوليرا وشلل الأطفال والملاريا، ظهر نتيجة لهذه النواقص[29]. وتضررت قدرة نظام الرعاية الصحية على توفير الخدمات الطبية بشدة: فقد انخفض عدد العمليات الجراحية في التسعينيات[30]، كما كانت الحال في العمل المخبري[31]. ففي عام 1989 بلغ عدد العمليات الجراحية الكبرى التي كانت تُجرى في المتوسط 15 ألفاً و125 عملية شهرياً؛ وبحلول عام 1992 انخفض هذا العدد إلى خمسة آلاف و477، وظل عند نحو خمسة آلاف أو أقل لبقية العقد[32].

لكن في حين أن الحاجة إلى الإمدادات الطبية كانت ملحة بشكل واضح، ذكرت منظمة الصحة العالمية أن حجوز السلع الطبية لم تنخفض. بل على العكس، تضاعفت ثلاثة أضعاف في غضون سنتين، من نحو 150 مليون دولار في شباط/فبراير 2000 إلى 450 مليوناً في شباط/فبراير 2002[33]. وشمل المنع ثلاجات بنوك الدم، وكذلك المعدات والمواد المخبرية، والآلات، وقطع الغيار للإنتاج المحلي للأدوية المحلية[34]. ومن أصل 182 عقداً حُجِزت في القطاع الصحي اعتباراً من آذار/مارس 2002، حجزت بريطانيا وحدها أربعة عقود، وحجزت الولايات المتحدة وبريطانيا بشكل مشترك 19 عقداً، وحجزت الولايات المتحدة وحدها العقود الـ 159 المتبقية[35]. وفي تقرير عن التعقيم وأجهزة التعقيم، وجد موظفو الأمم المتحدة نمطاً من العدوى المرتبطة بالأجهزة الطبية التي يُعاد استخدامها بعد عدم تطهيرها أو تعقيمها بشكل كافٍ. ويُعزى ذلك جزئياً إلى عدم وجود أجهزة تعقيم حراري، التي وجد موظفون في الأمم المتحدة أنها قديمة، وفي حالة سيئة، وبحاجة إلى قطع غيار. ومنعت الولايات المتحدة أجهزة التعقيم الحراري والبخاري وقطع الغيار التي طلبتها وزارة الصحة[36].

---

(29) Ghulam R. Popal, World Health Organization, «Health Situation in Iraq: A Presentation to the UN Security Council 661 Committee,» «Iraq after 1990,» March 2002.

(30) Ibid., «Major Surgical Operations (1989-2001)».

(31) Ibid., «Laboratory Investigations in Iraq (1989-2001)».

(32) Ibid., «Major Surgical Operations (1989–2001)».

(33) Popal, World Health Organization, «Health Situation in Iraq: A Presentation to the UN Security Council 661 Committee,» «Items on Hold».

(34) Ibid., «On Hold Items (as of 11 March 2002), 59% Account».

(35) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Applications «on Hold,» Health Sector».

(36) انظر، مثلاً: Health Sectoral Working Group, «Report on Sterilizers and Autoclaves,» July 30, 2001, comm. nos. 600318, 701485, and 801438; United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Applications «On Hold,» Health Sector,» 4 March 2002.

بررت الولايات المتحدة في الأغلب رفضها بالاشتباه في أن الحكومة العراقية يمكن أن تحول السلع إلى استخدامات عسكرية، مثلما حصل عندما منعت الولايات المتحدة المولدات الكهربائية والكابلات للنظام الصحي[37]. وحافظت الولايات المتحدة على هذا الموقف، حتى عندما أُعطِي موظفو الأمم المتحدة حق الوصول الكامل إلى مواقع الإنتاج، وأكدوا أن السلع كانت تُستخدَم بشكل صحيح. على سبيل المثال، دعم موظفو الأمم المتحدة جهود معمل أدوية سامراء، المؤسسة العراقية الحكومية لإنتاج الأدوية والمعدات الطبية، لإنتاج السلع محلياً من أجل تقليل الاعتماد على الواردات. ومع ذلك، رُفِض طلب للحصول على خط لإنتاج الأمبولات الطبية[38]، على الرغم من أن فريق الأمم المتحدة أُعطِي حرية الوصول إلى المصنع وإلى كل السجلات التي طلبوها[39]، وزاروا مواقع تركيب المعدات والمواد التي جرى الحصول عليها من خلال برنامج النفط مقابل الغذاء وتشغيلها وتفقدوها، مؤكدين أن السلع لم تُحوَّل إلى استخدامات أخرى[40].

في العام التالي، منعت الولايات المتحدة مجدداً قطع الغيار لمعدات إنتاج الأدوية، على الرغم من أن «فريق الأمم المتحدة قام مرة أخرى بمراقبة الأجهزة التي كانت قيد الاستخدام... وعُرِضت عليهم القطع المتهالكة»[41]. وفي وقت لاحق من ذلك العام، أشار التقرير الميداني للأمم المتحدة عن صلاح الدين، وهو المعمل الرئيسي للإنتاج الصيدلاني، إلى أن عقداً لشراء شاحنات مبردة لازمة لنقل الأدوية من دون تلف تعرّض للحجز. وكانت الولايات المتحدة منعته على أساس أن شاحنة للتخزين البارد يمكن أن تُستخدَم لنقل المواد البيولوجية لأسلحة الدمار الشامل[42]. واتخذت الولايات المتحدة هذا الموقف على الرغم من أن موظفي الأمم المتحدة وثّقوا الحاجة الملحة لضرورة الإنتاج الطبي للمصنع وشرعيته، استناداً إلى «الوصول غير

---

(37) Health Sectoral Working Group, «Joint UN Team Field Report to the Arab Company for Antibiotics Industries (ACAI),» 4 March 2002, p. 3; Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Applications «On Hold,» Health Sector,» 4 March 2002, comm. no. 901538.

(38) Health Sectoral Working Group, «Joint UN Team Field Report to Samara Drug Industry (SDI), the State Enterprise for Drugs, Industries and Medical Appliances,» 23 and 27 June 2001, p. 2.

(39) المصدر نفسه.

(40) المصدر نفسه، الملاحق 2.1 ـ 2.5.

(41) Health Sectoral Working Group, «Joint UN Team Field Report to the Arab Company for Antibiotics Industries (ACAI),» p. 4, and Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Applications «On Hold,» Health Sector,» 4 March 2002, comm. no. 901927.

(42) Health Sectoral Working Group, «UN Team Field Report to Samara Drug Industries (SDI), Main Plant in Salah Al-Din,» 7 August 2002, p. 1, and United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Applications «On Hold,» Health Sector,» comm. no. 701110.

المعوق» إلى المصنع وكذلك إلى دفاتر الحسابات ودفاتر السجلات، وكل المعلومات الأخرى التي طلبوها[43].

في ما يتعلق بالزراعة، اتبعت الولايات المتحدة الممارسات نفسها، على الرغم من سوء التغذية المزمن الواسع النطاق في العراق. ففي تقييم للآلات الزراعية، وجد الفريق العامل المعني بقطاع الزراعة في العراق التابع للأمم المتحدة أن الحكومة العراقية كانت سريعة وفاعلة إلى حد ما في توزيع المعدات الزراعية بمجرد وصولها، وأن كل المعدات التي جرى استلامها كانت قيد الاستخدام. ووجد الفريق العامل أن التوزيع كان منصفاً، إذ جرى توجيه المعدات إلى مزارع كبيرة ذات عائدات أعلى. ومع ذلك، كان هناك نقص خطير؛ إذ إن معظم أنواع الآلات، استوفت المعدات المتاحة أقل من 45 بالمئة من الحاجة[44]. وعلى الرغم من النقص، واصلت الولايات المتحدة، وأحياناً بريطانيا، منع العراق من استيراد المعدات والإمدادات الزراعية. وفُرضت حجوز على مولدات الديزل[45]، والآلات الثقيلة، والمركبات[46]. وكان هناك عدد كبير من الحجوز ذات الصلة بالزراعة أثر في الموارد اللازمة للعراق لزيادة إنتاجه المحلي، مثل معدات التصليح في معمل لإنتاج الأسمدة[47]. وعندما أعربت الولايات المتحدة عن مخاوفها بشأن تحويل السلع المدنية إلى الجيش، وضعت الأمم المتحدة مراقبين لمراقبة الاستخدام الفعلي للسلع وضمان عدم حدوث ذلك. وبمجرد جهوز المراقبين، ضغط مكتب برنامج العراق للموافقة على السلع، مثل اللقاحات الحيوانية ومبيدات الآفات. وزاد عدد الحجوز في هذا المجال بدلاً من أن ينخفض[48].

بحثت دراسة أجراها الفريق العامل المعني بالقطاع الزراعي في العراق في أيار/مايو 2001 في أثر برنامج النفط مقابل الغذاء على إعادة تأهيل سلسلة التبريد البيطرية، وتبريد اللقاحات، والأدوية أثناء التسليم والتوزيع والتخزين. وكان هذا الأمر حاسماً لقدرة العراق على إنتاج الدواجن والحليب واللحوم. ووجد الفريق العامل أن المولدات والشاحنات المبردة كانت مفيدة حين كانت الطلبات العراقية لها تُلبَّى، لكن مرة أخرى، كانت الحجوز عائقاً. فعلى سبيل المثال، منعت الولايات المتحدة طلب 250 ضاغطاً كانت ضرورية لإعادة سلسلة التبريد للأدوية

---

(43) Health Sectoral Working Group, «UN Team Field Report to Samara Drug Industries,» Main Plant in Salah Al-Din, p. 3.

(44) United Nations, UNOHCI, Agriculture Sectoral Working Group, «Assessment of Agricultural Machinery in Iraq,» 8 March 2001, p. 2

(45) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Agriculture Sector: Holds Update,» 1 October 2001, p. 2

(46) المصدر نفسه، ص 1.

(47) المصدر نفسه، ص 2.

(48) المصدر نفسه، ص 4.

البيطرية[49]. وأجرى الفريق العامل المعني بالقطاع الزراعي في العراق دراسة حول جهود الحكومة العراقية لزيادة الإنتاج الغذائي المحلي. وأدى برنامج النفط مقابل الغذاء إلى تحسين إنتاج الخضروات والفاكهة إلى حد ما، لكن الإنتاج ظل محدوداً، ويعود ذلك جزئياً إلى نقص مياه الري[50]. ومع ذلك، في عام 2000، كان أكبر عدد من الحجوز المتعلقة بالزراعة من نصيب أجهزة الري[51]. وفي أواخر عام 2003 استمرت المشاكل نفسها. وأصدر منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في العراق تقريراً يشير إلى أن الإنتاج الزراعي العراقي كان لا يزال يعاني من التأخير والحجوز في ما يخص المعدات المتعلقة بالمياه والجفاف، بما في ذلك صهاريج المياه وأجهزة الحفر والمضخات وقطع الغيار[52].

ولزيادة الإنتاج الغذائي، عملت الحكومة العراقية مع موظفي الأمم المتحدة على استيراد اللقاحات المضادة للسمّية المعوية، وهو مرض يوجد في الحيوانات المجترة الصغيرة، مثل الأغنام والماعز، وهو مرض مستوطن في العراق[53]. وأعطت الحكومة العراقية الأولوية لهذا البرنامج وبدأت في طلب اللقاحات مبكراً. وعندما كان برنامج التلقيح شغالاً، وجد موظفو الأمم المتحدة أنه نُفِّذ وفق الخطة وعلى أساس الحاجة، وأن البرنامج كان ناجحاً ـ لم يكن هناك تفشٍ للمرض، إلى الحد الذي كانت فيه اللقاحات متاحة. ومع ذلك، لاحظ موظفو الأمم المتحدة أن ما لا يقل عن 6 ملايين جرعة كانت ضرورية لحملة التلقيح المقبلة. ومنعتها الولايات المتحدة كلها[54].

كذلك جرى تقويض قدرة العراق على توليد الكهرباء من خلال الحجوز، وهذا في حد ذاته أضر بالبنية التحتية العراقية والخدمات العامة الحاسمة بشكل عام؛ فحتى عندما يمتلك معمل لمعالجة المياه معدات وقطعاً كافية، سيتوقف عن العمل بشكل تام من دون كهرباء. وفي عام

---

(49) United Nations, UNOHCI, Agriculture Sectoral Working Group, «Impact of SCR 986 Program Inputs on Rehabilitation of the Veterinary Cold Chain in Iraq,» May 2001, p. 5; United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «List of Holds as of 01/10/01, Annex 1: Agriculture,» comm. no. 702533

(50) United Nations, Office of the Iraq Programme, Agriculture Sectoral Working Group, «Assessment of Impact of 986 Programme Inputs on Winter Vegetable Production in South/Center of Iraq,» (May 2001), p. 2.

(51) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Agriculture Sector: Holds Update,» p. 2.

(52) United Nations, Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «Report: Executive Summary,» January-February 2003, p. 19.

(53) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Enterotoxemia Vaccine Report,» 30 June 2001, p. 2.

(54) Ibid., p. 3; United Nations, Office of the Iraq Programme, «List of Holds as of 01/10/01, Annex 1: Agriculture,» comm. nos. 700645, 801323, and 900641.

2001، أشار منسق الشؤون الإنسانية في العراق إلى «الحالة المؤسفة لشبكة الطاقة»[55]. وأشار تقرير للأمم المتحدة في العام نفسه إلى أن إنتاج الكهرباء لا يزال عرضةً للخطر بسبب الحجوز على المعدات. وأشار تقرير في عام 2001 إلى معدات لإنتاج الكهرباء قيمتها نحو 300 مليون دولار، منعتها الولايات المتحدة. وبينما زعمت الولايات المتحدة في كثير من الأحيان أنها منعت السلع لأن المورّد أو الحكومة العراقية لم يقدّما معلومات كافية، في بعض الحالات قُدِّمت كل المعلومات التي طلبتها الولايات المتحدة، لكن الأخيرة لم توافق على العقد ولم ترفضه رسمياً[56]. وفي عدد من الحالات، حجزت الولايات المتحدة الطلبات لأكثر من سنة[57]. فقد عُلِّق عقد لسبائك الألمنيوم للنظام الكهربائي لمدة سنة ونصف السنة، ثم جرت الموافقة عليه في النهاية. لكن عند هذه المرحلة، تغيرت الأسعار ولم يعد المورّد مستعداً لتسليم السلع بالسعر نفسه، وهذا تطلّب إعادة التفاوض على العقد ومراجعته من جديد. ولم تتمكن شركة حكومية تصنع الكابلات والأسلاك الهاتفية والأسلاك النحاسية من إنتاج هذه السلع بسبب نقص المواد الخام[58].

في دراسة لأثر الحجوز في السكن والبناء، أدرج الفريق العامل المعني بقطاع الإسكان السلع المحظورة التي كانت حاسمة للبناء، مثل معدات رصف الطرق وإنتاج الأسفلت. وقد منعتها الولايات المتحدة[59]، إلى جانب معدات مخبرية لمراقبة الإجهاد على الخرسانة، وُصِفت بأنها «ضرورية في صناعة البناء»[60]. ومنعت الولايات المتحدة معدات للحفر في الصخور ومعدات لتحريك التربة، كانت لازمة لصيانة خطوط الصرف الصحي والتصريف في المناطق

(55) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «UNOHCI Monthly Implementation Report,» May 2001, p. 16.

(56) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Electricity Sector: Holds Update,» 5 November 2001, p. 1; United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Electricity Holds,» 14 August 2002, comm. nos. 600620, 600630, 800701, 802151, and 802442.

(57) مثلاً، حُجِز عقد واحد من تشرين الثاني/نوفمبر 2000 إلى آذار/مارس 2002، مع قيام الولايات المتحدة في مراحل مختلفة بتغيير أسبابها الخاصة بالحجز، أو طلب معلومات إضافية، أو ببساطة عدم الاستجابة لتذكير مكتب برنامج العراق بأن كل المعلومات المطلوبة جرى تقديمها وأن استجابة ما لازمة. انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Electricity Sector: Holds Update,» p. 3, and United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Electricity Holds,» comm. no. 601695.

(58) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «UNOHCI Monthly Implementation Report,» p. 17

(59) Housing Sector Working Group, «Impact Assessment of Contracts on Hold for the Ministry of Housing and Construction of Iraq,» 15 September 2001, p. 5, and United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Housing Holds,» 14 August 2002, comm. no. 901232

(60) Housing Sector Working Group, «Impact Assessment of Contracts on Hold for the Ministry of Housing and Construction of Iraq,» p. 7; United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Housing Holds,» comm. no. 802462.

المغمورة بالمياه. كذلك منعت الولايات المتحدة الرافعات على أساس أنها قابلة للاستخدام في إطلاق الصواريخ[61]. ولاحظ الفريق العامل المعني بقطاع الإسكان أن بناء المساكن الخاصة لا يتطلب بالضرورة معدات متخصصة، لكن بناء الطرق والمباني العامة والبنية التحتية، مع أسسها المختلفة الأنواع، كان يتطلب معدات لتحريك التربة مثل الجرافات ومعدات لإنتاج الخرسانة وتسليمها وشاحنات يمكنها نقلها[62]. وعند هذه المرحلة، كان نحو نصف عقود معدات البناء محجوزاً[63]. ولاحظ الفريق العامل أن معدات النقل، مثل العربات نصف المقطورة المسطحة، «لا غنى عنها لتطوير شبكات الطرق وصيانتها»[64]. ومع ذلك، منعت الولايات المتحدة الجرارات ـ المقطورات على أساس أنها كانت «مزدوجة الاستخدام/أسلحة دمار شامل» ويمكن استخدامها لنقل الصواريخ[65].

ينطبق الشيء نفسه على الاتصالات، التي تؤثر بدورها في كل شيء؛ من الزراعة في العراق إلى قدرته على الاتصال بالمورّدين في برنامج النفط مقابل الغذاء. وأشار تقرير للاتحاد الدولي للاتصالات إلى أن «التواصل بالهاتف والفاكس كان شبه مستحيل» بعد سنتين من برنامج النفط مقابل الغذاء وأن إعادة تأهيل الشبكة تتطلب استثمار أكثر من مليار دولار. وبعد ثلاث سنوات، ذكر أن «ظروف شبكات الاتصالات العراقية لم تتحسن»[66] ـ «إن مستوى الخدمة منخفض للغاية فلا يمكن القول بأن النظام ككل يعمل»[67]. وعند هذه المرحلة، كانت هناك حجوز لعقود بـ215 مليون دولار تتعلق بمعدات الاتصالات والأرصاد الجوية، أو نحو ثلثي كل الطلبات المقدمة في هذا المجال[68]. وحدد تقرير الاتحاد الدولي للاتصالات بعض نتائج المنع على معدات معينة. كان أحد العقود يتعلق بالمعدات اللازمة لخطوط الهاتف الدولية وخطوط الهاتف الوطنية بين المدن الكبرى. وكانت النتيجة «عدم إمكان الاتصال بالشركات الأجنبية». إضافة إلى ذلك، كان «من شأن المقسم الوطني الذي عفا عليه الزمن أن يجعل من المستحيل

---

(61) Housing Sector Working Group, «Impact Assessment of Contracts on Hold for the Ministry of Housing and Construction of Iraq,» pp. 5-6; United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Housing Holds,» comm. nos. 901089, 901540, 901576, 901689, and 901542.

(62) Housing Sector Working Group, «Impact Assessment of Contracts on Hold for the Ministry of Housing and Construction of Iraq,» p. 2

(63) المصدر نفسه، ص 2.

(64) المصدر نفسه، ص 4.

(65) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Housing Holds,» comm. no. 901130.

(66) International Telecommunications Union, «Telecommunication Sector within the 986 Program in Iraq: Presentation before the 661 Committee,» 4 May 2001.

(67) المصدر نفسه، ص 1.

(68) ورد ما مجموعه 188 عقداً حتى نيسان/أبريل 2001، بقيمة إجمالية قدرها 321.8 مليون دولار. Ibid., «Status of Telecommunication Contracts as at 30 April 2001,» p. 17.

على السكان المحليين الحصول على الخدمات الأساسية مثل خدمات الطوارئ الطبية»[69]. فالحجوز على المعدات التي تربط بين بغداد والبصرة أعاقت التواصل مع أم قصر، وهي نقطة الدخول الرئيسية للوازم المساعدات الإنسانية؛ وعرقلت نقل البيانات من جانب مراقبي الأمم المتحدة من المحافظات الجنوبية إلى بغداد؛ وخلقت مخاوف أمنية لدى موظفي الأمم المتحدة[70]. وقوّضت الحجوز على معدات شبكات المحمول الصغيرة التواصل مع سيارات الطوارئ[71]. وأدت الحجوز على معدات الأرصاد الجوية إلى حجب المعلومات الدقيقة عن التوقعات اللازمة للزراعة والري أو لتحذير السكان في ما يتعلق بمستويات المياه في الأنهار أو العواصف الآتية[72]. وفي كل هذه الحالات منعت الولايات المتحدة العقود، على الرغم من أن بريطانيا انضمت إليها في حالات قليلة[73].

بالمثل، كان النقل حاسماً لكل قطاع. وأشار تقرير منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية إلى أن توافر توزيع فاعل للسلع من المستودع المركزي إلى المستودعات في كل محافظة، لم يمنع التوزيع من تلك المستودعات إلى المنشآت المحلية من التعرض للخطر بسبب غياب النقل[74]. واستهدفت الولايات المتحدة عموماً المركبات على أسس شملت، على سبيل المثال، إمكان استخدام الجيش لمركبة مخصصة لحمل دبابة. وجرى بشكل عام منع الشاحنات بشكل روتيني بناء على هذا المنطق، إلى جانب البنود الضرورية لإصلاحها وصيانتها. وكان 60 بالمئة من عقود النقل الخاضعة لحجوز تتعلق بملحقات مثل الإطارات وبطاريات السيارات، أو قطع الغيار[75]، وهذا جعل من المستحيل صيانة أي مركبات متوافرة أو إصلاحها.

وحُظِرت المركبات من كل الأنواع. وأشار تقرير منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في أيار/مايو 2001 إلى أن معدات مكافحة الحرائق المتوافرة في العراق غير كافية، وضغط من أجل

---

(69) Comm. no. 50476. Ibid., «Impact of Hold».

(70) المصدر نفسه.

(71) المصدر نفسه.

(72) المصدر نفسه.

(73) حدد الاتحاد التجهيزات التالية على أنها عاجلة بشكل خاص: comm. nos. 50476, 50477, 50478, and 601308, which were all blocked by the United States alone; and comm. nos. 701688 and 701686, which were blocked by both the United States and Britain. «Telecommunication Sector within the 986 Program in Iraq,» «Impact of Hold»; United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Applications on Hold—Telecom/Infrastructure,» 25 April 2001.

(74) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «UNOHCI Monthly Implementation Report,» p. 13.

(75) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Food Handling Sector and Transportation Sub-Sector: Holds Update,» 4 February 2002, p. 3.

رفع الحجوز على أربعة عقود لمركبات إطفاء الحرائق[76]. ومنعت الولايات المتحدة كل العقود الأربعة[77].

ومُنِعت القوارب والمعدات ذات الصلة كذلك. وفي تقرير عن ميناء أم قصر، حيث كان يُسلَّم كثير من السلع ضمن برنامج النفط مقابل الغذاء، تسبب الحطام في القناة بمخاطر جدية لسلامة السفن وأعاق تسليم السلع الإنسانية. ومع ذلك، مُنِع عقد خدمة مع شركة تركية لرفع الحطام[78]. وفُرِضَت حجوز على الرافعات ومحركات الديزل وحتى قارب للإسعاف[79]. ولا يمكن تشغيل مرفأ من دون الرافعات والرافعات الشوكية، لكنها مُنِعت[80].

أما عقود النقل، فكما هي الحال في مجالات أخرى، فقد تفاقم الوضع بسبب رفض الولايات المتحدة تزويد المورّدين أو وكالات الأمم المتحدة بأي إرشادات حول المعلومات المطلوبة، فارضة بدلاً من ذلك مطالب غير متسقة وغير قابلة للتنبؤ للحصول على معلومات؛ وحتى عند تلبية هذه المطالب، رفضت الولايات المتحدة في كثير من الحالات الرد على الإطلاق، إما بالموافقة أو بالرفض بشكل صريح.

في شباط/فبراير 2002 اتسعت حجوز الولايات المتحدة على عقود النقل، مصحوبة بمطالب أمريكية أكبر للحصول على معلومات حول المستخدم النهائي. وبذل المورّدون والحكومة العراقية ووكالات الأمم المتحدة جهوداً كبيرة لتوفير المعلومات المطلوبة، لكن الولايات المتحدة طلبت في الأغلب معلومات إضافية أو لم ترد بعد أشهر من تقديم المعلومات الجديدة. وفي مناسبات عديدة، طلب موظفو الأمم المتحدة من الولايات المتحدة أن تخبرهم ببساطة بالمعلومات التي ستكون مطلوبة لأنواع مختلفة من السلع لكي يمكن توفير المعلومات في البداية. وأشار تقرير في شباط/فبراير 2002 إلى أن «مكتب برنامج العراق يودّ الحصول على ملاحظات من بعثة الحجوز حول مستوى التفاصيل المطلوبة»[81]. ولتشغيل الميناء، ذكر موظفو الأمم المتحدة أن العراق بحاجة ماسة إلى قوارب قطر وجرافات بحرية لرفع الحطام في الميناء والسماح برسو السفن. وكانت عقود ذات صلة بقيمة إجمالية تبلغ 18 مليون دولار قيد الحجز.

---

(76) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «UNOHCI Monthly Implementation Report,» p. 14.

(77) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Watsan/SA Applications on Hold,» comm. nos. 702364, 702365, 701566, and 801853.

(78) Transport and Food Handling Working Group, «Assessment of the Impact of Contracts on Hold: Report on Joint MDOU/WFP Visit to the Port of Um Qasr,» April 2001, p. 2.

(79) المصدر نفسه، ص 1 ـ 2.

(80) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «UNOHCI Monthly Implementation Report,» p. 9.

(81) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Food Handling Sector and Transportation Sub-Sector: Holds Update,» p. 3.

وطلب مكتب برنامج العراق الإفراج عن هذه العقود ذات الأولوية العالية، «ولا سيَّما في الحالات التي قُدِّمت فيها بالفعل المعلومات المطلوبة. [إضافة إلى ذلك]، سنكون ممتنين إذا أمكن، على الأقل، إعطاء سبب محدد أكثر للحجوز بشأن أربعة [عقود] لا تزال محجوزة فقط «في انتظار مزيد من التقييم/النظر»»[82].

استحضرت الولايات المتحدة «الاستخدام المزدوج» و«أسلحة الدمار الشامل» لمنع كل نوع يمكن تخيّله من المركبات. ومنعت الولايات المتحدة عقداً لشراء ألف صهريج مياه على أساس أنها كانت مبطنة بالفولاذ المقاوم للصدأ، وبالتالي كانت «صالحة للاستخدام في أسلحة الدمار الشامل». كذلك مُنِعت مركبات تحتوي على معدات تُستخدَم لتجفيف أحواض التصريف بسبب احتوائها على مواد يمكن استخدامها في تبطين الدبابات[83]. وفُرِضت حجوز على مجموعة متنوعة من المركبات الضرورية لعمل المطارات: مركبات كنس الحطام قبالة المدارج، وشاحنات الإطفاء وشاحنات الطوارئ في حالات الاصطدام، ومركبات إزالة مياه الصرف الصحي وتوفير المياه الصالحة للشرب للطائرات المدنية، والمصاعد، وحتى شاحنة للتموين[84]. ومنعت الولايات المتحدة مركبات كنس الطرق على أساس أن الخزان كان مصنوعاً من الألياف الزجاجية، ومنعت سيارات مكافحة الحرائق لأن الخزانات، التي تحتفظ برغوة إطفاء الحرائق، كانت مقاومة للتآكل. واعتُبِرت شاحنة الصرف الصحي «ذات استخدام مزدوج محتمل»، ومُنِعت شاحنة التموين لأنها كانت مبردة.

في الأغلب، استهدفت الحجوز قطعة محددة من المعدات لا غنى عنها لتشغيل نظام النقل بأكمله. على سبيل المثال، منعت الولايات المتحدة نظاماً للتبديل، وهو الجهاز الذي يربط المطار بضوابط حركة المرور الجوي في المطارات الأخرى[85]. وصح الأمر نفسه على خطوط سكك الحديد. وأفاد موظفو الأمم المتحدة بأن «غياب نظام موثوق به للإشارات والتواصل في خطوط سكك الحديد يزيد أكثر فأكثر مخاطر الحوادث، مثل حوادث الاصطدام الرأسية والخلفية... وتتسبب هذه الأنواع من الحوادث في خسائر في الأرواح، وتتسبب في خسائر كبيرة في المعدات، وتعطِّل الحركة العادية للقطارات». وأشاروا إلى أن هيئة سكك الحديد

---

(82) المصدر نفسه، ص 4.

(83) Transport and Food Handling Working Group, «Assessment of the Impact of Contracts «On Hold,»» April 2001, pp. 1-3.

(84) Transport and Food Handling Working Group, «Assessment of the Impact of Contracts on Hold: Civil Aviation and Iraqi Airways,» March 2001, pp. 1-7.

(85) المصدر نفسه، ص 2 ـ 6.

العراقية وضعت طلبات للحصول على معدات رداً على «الحاجة الماسة لوجود نظام للإشارات والتواصل في السكك الحديدية يعمل فوراً ويمكن الاعتماد عليه بالحد الأدنى»[86].

كانت هيئة سكك الحديد العراقية طلبت نظاماً من كابلات الألياف الضوئية كان من شأنه توفير تحكم مركزي موثوق به بحركة المرور ليحل محل كابلات التواصل والإشارة التالفة. ومُنِع هذا الطلب. في غياب هذه المعدات، طلبت الشركة العامة لسكك الحديد العراقية كابلات عادية لإصلاح 255 كم من الكابلات التالفة، لتوفير حل على المدى القصير على الأقل. وفُرض حجز على هذا الطلب أيضاً. ومع عدم السماح بتشغيل المعدات الحالية أو تحديث المعدات، طلبت هيئة السكك 100 جهاز راديو، لوضعها في محطات السكك، بحيث يسمح للموظفين بالاتصال مسبقاً عندما يأتي قطار للسؤال عما إذا كان المسار خالياً. وحتى ذلك كان ليُحدث تحسناً كبيراً مقارنة بالطريقة القائمة، التي كانت تتمثل بإرسال موظفين، من طريق سيارات الأجرة، من محطة إلى أخرى لإفراغ الخط. ففي كل مرة كان يصل فيها قطار إلى محطة، كان عليه أن ينتظر وصول موظفي سكك الحديد إلى المحطة التالية وإخلاء المسار قبل أن يغادر. ومع ذلك، مُنِعت أجهزة الراديو أيضاً[87].

تضخمت الخسائر الناجمة عن الحجوز عندما كانت سلع معينة تصل لكن لم يمكن استخدامها لأن ثمة قطعاً تكميلية مطلوبة، لكن هذه القطع مُنِعت. على سبيل المثال، لاحظ موظفو الأمم المتحدة في عام 2002 أن «محطتي الشمال وصلاح الدين الكهربائيتين كليهما قيد الإنشاء. ولا يمكن استخدام مواد البرنامج التي تبلغ قيمتها 81 مليون دولار من المواد التي وصلت بسبب عدم الموافقة على طلبات المعدات الرئيسية»[88]. وفي عام 2002، وجد تقرير منسق الشؤون الإنسانية أن إنتاج معامل الأدوية المحلية تعرض للخطر عندما لم يمكن استخدام بعض المعدات التي وصلت لعدم وجود قطع أخرى جرى منعها. على سبيل المثال، لا يمكن إنتاج أجهزة الاستنشاق لأن الدواسر اللازمة لصنعها مُنِعت[89].

بُرِّر العديد من العقبات على أساس أن هذه العقود هي عقود لسلع ذات استخدام مزدوج، وأن السلع كانت مدرجة في «قائمة 1051»، أو أن السلع يمكن استخدامها لإنتاج أسلحة الدمار الشامل. وحدد القرار 1051، الذي أصدره مجلس الأمن في عام 1996، قائمة بالسلع غير المحظورة، لكنها تتطلب إخطار لجنة الأمم المتحدة الخاصة. وبعد انسحاب اللجنة الخاصة

(86) Transport and Food Handling Working Group, «Assessment of the Impact of Contracts «On Hold»: Railways,» May 2001, p. 3.

(87) المصدر نفسه، ص 3 ـ 4.

(88) United Nations, Office of the Iraq Programme, «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995),» 12 November 2002, p. 32.

(89) United Nations Humanitarian Office of Coordinator for Iraq, «December 2002 Report,» p. 5.

في عام 1998، منعت الولايات المتحدة عموماً 1051 سلعة في كل المجالات. وفي آذار/مارس 2002، جرى تبرير نحو ربع الحجوز على السلع الطبية على أساس أنها يمكن أن تُستخدَم لإنتاج أسلحة الدمار الشامل[90]. ومن بين معدات المياه والصرف الصحي التي مُنِعت في خريف 2001، جرى تبرير منع نصف العقود الممنوعة باعتبارها مزدوجة الاستخدام أو مدرجة في قائمة 1051[91]. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2001، فُرِضت حجوز على عقود تتعلق بالكهرباء تبلغ قيمتها مليار دولار تقريباً ـ أي ثلث كل الأموال المخصصة للكهرباء في السنوات الخمس الأولى من البرنامج[92]. وكانت مبررات كثير من هذه الحجوز مخاوف الاستخدام المزدوج أو الادعاء بأنها موجودة في قائمة 1051[93].

مع ذلك، ففي حين أن الولايات المتحدة تذرعت بمخاوف أمنية وأسلحة الدمار الشامل بوصفها المبرر لمنع كميات هائلة من السلع الإنسانية، قلّما شاركها آراءها آخرون في المجلس، وفي بعض الحالات تحدّاها مفتشو الأسلحة أنفسهم. وكانت هذه هي الحال، على سبيل المثال، عندما منعت الولايات المتحدة عقوداً عراقية للقاحات لعلاج التهاب الكبد الوبائي، والكزاز، والدفتريا عند الأطفال. وبررت الولايات المتحدة الأمر بإمكانية استخراج الفيروسات الضعيفة جداً الموجودة في اللقاحات وتعزيزها، ثم زرعها لإنتاج عامل بيولوجي، يمكن استخدامه بعد ذلك كسلاح بيولوجي، إذا تمكن العراق أو حين يتمكن من تطوير التقنية اللازمة لذلك. وعارض أعضاء آخرون في مجلس الأمن بشدة هذه «المخاوف الأمنية» التكهنية، وكذلك فعل مفتشو الأسلحة في لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش[94].

وبالمثل، ادعت الولايات المتحدة أن بعض السلع التي منعتها وردت في قائمة 1051، حتى عندما ناقض ذلك خبراء الأسلحة في لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية. وأصبحت هذه الخلافات تُعرَف باسم «خلافات 1051». على سبيل المثال، بلغت قيمة «خلافات 1051» حول المعدات الكهربائية الممنوعة من جانب الولايات

---

(90) Popal, «Health Situation in Iraq: A Presentation to the UN Security Council 661 Committee,» p. 25.

(91) كان 44 بالمئة من العقود المحظورة مدرجاً في قائمة 1051 (السلع التي تثير مخاوف أمنية، الواردة في القائمة الموضوعة بموجب قرار مجلس الأمن 1051) وجرى تبرير 11 بالمئة باعتبارها مزدوجة الاستخدام أو أسلحة دمار شامل/استخدام مزدوج. انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Water and Sanitation Sector: Holds Update,» 20 August 2001.

(92) بلغ إجمالي التخصيص في المراحل الأولى إلى العاشرة 3.37 مليار دولار. وبلغ إجمالي قيمة العقود المحجوزة 1.06 مليار دولار. انظر: Marcel Alberts, Chairperson, Electricity Working Group, «Sectoral Briefing to SC 661 Committee: Status of Electricity Sector,» «Status of Applications,» 20 November 2001.

(93) Ibid., «Status of Holds».

(94) Colum Lynch, «Mix of Uses Tangles Sanctions; U.S. Blocks Items to Iraq that Other Nations See as Benign,» *Washington Post,* 26/3/2001, p. A21.

المتحدة 130.5 مليون دولار في تشرين الثاني/نوفمبر 2001[95]. لكن «خلافات 1051» حصلت أيضاً في كل المجالات تقريباً ـ مثل الماء والكهرباء والزراعة وما إلى ذلك ـ من عام 1998 إلى عام 2002.

وعندما لم تكن لدى الولايات المتحدة اعتراضات معلنة، ظلت تمنع السلع بمجرد تأخيرها من دون أي مبرر معيّن. وكثيراً ما طلبت الولايات المتحدة مزيداً من المعلومات، ظاهرياً من أجل قياس المخاطر الأمنية، لكن بمجرد تقديم المعلومات في كثير من الحالات، لم ترفع الولايات المتحدة الحجز. على سبيل المثال، في تشرين الثاني/نوفمبر 2001، كانت معدات حاسمة للكهرباء بقيمة تقرب من نصف مليار دولار ـ 43 بالمئة من كل طلبات قطاع الكهرباء المحجوزة ـ لا تزال ممنوعة من جانب الولايات المتحدة، على الرغم من أن كل المعلومات المطلوبة قُدِّمت بالفعل[96].

في مجال معالجة الأغذية، ناقش تقرير صدر في شباط/فبراير 2002 الحجوز التي كانت توضع في الأغلب على الشاحنات والمركبات الأخرى، فضلاً عن معدات معالجة الأغذية والمولدات الكهربائية ومعدات المختبرات. وفي وقت إعداد التقرير، كان ما قيمته 115 مليون دولار من معدات معالجة الأغذية محجوزاً، ويرجع ذلك أساساً إلى طلب «معلومات إضافية». ومع ذلك، في ثلث هذه الحالات، كانت كل المعلومات المطلوبة قُدِّمت بالفعل لكن الحجوز بقيت قائمة. وحُجِز عشرون طلباً للحصول على المواد الخام، على الرغم من أن كل المعلومات التي طلبتها الولايات المتحدة جرى تأمينها في نصف الحالات[97].

خلال فترة برنامج النفط مقابل الغذاء، زاد عدد العقود التي تلقت بشأنها الولايات المتحدة كل المعلومات التي كانت طلبتها لكنها لم تستجب لأشهر، فلم تطلب مزيداً من المعلومات أو ترفع الحجز. وفي شباط/فبراير 2002، بلغ مجموع قيمة السلع المحجوزة 5.32 مليار دولار. ولنحو ثلث هذه السلع (1.86 مليار دولار) كانت كل المعلومات التي طلبتها الولايات المتحدة قُدِّمت قبل أشهر ولم تستجب الولايات المتحدة قط[98]. وشملت هذه السلع كل المجالات تقريباً، بما في ذلك الزراعة والتعليم ومعالجة الأغذية والإسكان والرعاية الصحية والكهرباء وإنتاج النفط. وبقي أكثر من 600 عقد محجوزاً ـ بعد أشهر أو حتى سنوات من تقديم كل

---

(95) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Electricity Sector: Holds Update».

(96) واحد وأربعون عقداً، بقيمة 490.7 مليون دولار، أو 43.7 بالمئة من كل العقود المحجوزة (المصدر نفسه).

(97) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Food Handling Sector and Transportation Sub-Sector: Holds Update,» 4 February 2002, p. 1.

(98) «Statement of Benon V. Sevan at the informal consultations of the Security Council,» 26 February 2002.

المعلومات التي طلبتها الولايات المتحدة ـ بما في ذلك كل شيء من معامل زيت الزيتون إلى صهاريج المياه والأثاث ومعدات طب الأسنان ومعدات صنع الزبادي وبدلات رجال الإطفاء[99].

إضافة إلى ذلك، تطلبت الولايات المتحدة في الأغلب من الموردين تقديم معلومات مفصلة حول بنود نفسها جرت الموافقة عليها من جانب، ثم رفضت الموافقة على العقد حتى يجري ذلك. وفي إحاطة في تشرين الثاني/نوفمبر 2001 للجنة 661، أشار خبراء فنيون إلى أن كل بند تساءلت حوله الولايات المتحدة في أكثر من 70 بالمئة من عقود الكهرباء المحجوزة، كان بنداً جرت الموافقة عليه في السابق[100].

وفي بعض الحالات، مثل الكلور، كان ادعاء الولايات المتحدة بأن السلع لديها قدرات للاستخدام المزدوج كأسلحة دمار شامل سليماً تماماً. واستجابة لهذه المخاوف، وضع مكتب برنامج العراق ووكالات الأمم المتحدة نظم رصد مفصلة تتبع السلع في كل نقطة: من وقت التعاقد، إلى الوصول إلى العراق، إلى التسليم في الموقع المقصود، إلى تركيب كل بند، إلى التخلص من البنود الفارغة أو المعطلة التي كانت تُستبدَل. وفي كل مجال، عرضت الأمم المتحدة والوكالات الدولية مراقبة كل بند كان لديه قدرة على الاستخدام المزدوج أو أثار مخاوف أمنية بطريقة أخرى[101] ثم قدمت تفصيلاً عن النتائج التي توصلت إليها[102].

وفي معظم الحالات، وجد مراقبو الأمم المتحدة مؤشرات قليلة إلى أن السلع المستوردة حُوِّلت أو أُسيء استخدامها. على سبيل المثال، في تقرير صدر في أيار/مايو 2001، أشار منسق الشؤون الإنسانية للعراق إلى أن «مشاهدات الاستخدام/المستخدم النهائي لمعدات

---

(99) United Nations, Office of the Iraq Programme, OKINFO Cumulative List, 25 February 2002.

(100) Colin Rowat, «Iraq Sanctions Saga Continues Amid Policy Confusion,» *Middle East Economic Survey*, vol. 45, no. 23 (June 2002), p. 2.

(101) مثلاً، يشير الفريق العامل المعني بقطاع الاتصالات، في تقريره إلى لجنة 661، إلى أنه «مستعد لتتبع كل بند من بنود الاتصالات التي تصل إلى العراق ومراقبته وأن يبلغ عن استخدامه». انظر: International Telecommunications Union, «Telecommunication Sector within the 986 Program in Iraq,» p. 48.

وبالمثل، يختتم الفريق العامل المعني بقطاع الكهرباء، في تقريره إلى لجنة 661، بوصف آلية المراقبة الخاصة به: «القدرة على تتبع كل العقود من الوصول إلى التسليم إلى المستخدمين النهائيين. التحقق الفاعل والكفؤ من كل الاستخدامات النهائية/سلع المستخدم التي طلبتها لجنة قرار مجلس الأمن 661. على أساس العينة العشوائية، التحقق الفاعل والكفؤ من أن السلع غير التي طلبتها لجنة قرار مجلس الأمن 661 تُستخدَم للأغراض المقصودة». انظر: Alberts, «Sectoral Briefing to SC 661 Committee: Status of Electricity Sector».

(102) مثلاً، أفاد المراقبون بأن «مراقبي الأمم المتحدة قاموا بالتحقق المادي من البنود التي تتطلب مراقبة الاستخدام النهائي/المستخدم، مثل مقسمات الهاتف، ونظم الميكروويف الرقمية، والكابلات النحاسية والملحقات من مختلف الأنواع والقدرات، ومجموعات التوليد وآلات تنظيف الأرضيات في 90 منشأة». انظر: United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «December 2002 Report,» p. 11.

المستشفيات أظهرت أن كل المواد المتبعة محتسبة في كل مستوى من سلسلة التوزيع»[103]. وعندما سمحت الولايات المتحدة، على سبيل المثال، بمضخات مياه للري الزراعي، وجد طاقم الأمم المتحدة أن المضخات «وُزِّعت بكفاءة وعدالة، وقام الموظفون العراقيون بتركيبها وتشغيلها وصيانتها بوجه صحيح»[104]. وأشار منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في تقرير صدر في أيار/مايو 2001 إلى أن المعدات الكهربائية والميكانيكية وقطع الغيار ومركبات مكافحة الحرائق التي استُلِمت كانت موزعة توزيعاً عادلاً[105].

لكن حتى مع وجود هذه النظم لمعالجة المخاوف الأمنية الأمريكية، وعدم وجود أدلة موثوقة على سوء الاستخدام الفعلي، لم يتراجع عدد الحجوز. بل هو زاد في كل مجال. فبالنسبة إلى معدات المياه والصرف الصحي، على سبيل المثال، أُفرِج في تموز/يوليو 2000، عن عقود بنحو 1 مليون دولار، لكن عقوداً أخرى بـ15 مليون دولار مُنِعت. وفي آب/أغسطس 2001 أُفرِج عن عقود بقيمة 80 مليون دولار، لكن عقوداً أخرى بقيمة 180 مليون دولار أخرى حُجِزت[106]. وسادت هذه الممارسة كامل برنامج النفط مقابل الغذاء.

ليس مستغرباً أن تكون ممارسات الولايات المتحدة في ما يتعلق بالحجوز محل قلق كبير في قطاعات أخرى من الأمم المتحدة. فوكالات الأمم المتحدة في تقاريرها إلى «لجنة 661»، ناشدتها مراراً وتكراراً الاعتراف بإلحاح العقود الممنوعة وإيجاد طرق لمعالجة مشكلة الحجوز. وتحت عنوان «المتطلبات الفورية» لقطاع المياه والصرف الصحي، تدرج اليونيسف «معايير التخفيف من «الحجوز»، والأخذ في الاعتبار بجدية قائمة أولويات المياه والصرف الصحي [العقود ذات الأولوية الواجب الإفراج عنها]»[107]. ويخلص تقرير لمنظمة الصحة العالمية عن قطاع الصحة إلى «أننا نحض بشدة «لجنة 661» على النظر في الإفراج عن العقود... إذ توجد آلية مراقبة فاعلة»[108].

في مناسبات قليلة، بالنسبة إلى السلع التي كانت حاسمة للسكان المدنيين ولم تتوافر بدائل كافية لها، وبعد الضغط والتفاوض المكثفين، تمكن موظفو الأمم المتحدة في النهاية من إقناع الولايات المتحدة بالسماح لهذه السلع بالدخول إلى العراق. على سبيل المثال، في سياق

---

(103) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «UNOHCI Monthly Implementation Report,» p. 11.

(104) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «Focus Observation Study on SCR 986 Programme Centrifugal Pumping Set,» October 2000, p. 4.

(105) United Nations Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «UNOHCI Monthly Implementation Report,» p. 13.

(106) UNICEF, «Status of the Water and Sanitation Sector in South/Center Iraq».

(107) Ibid., «Immediate Requirements: WatSan Sector South/Center Iraq».

(108) Popal, «Health Situation in Iraq: A Presentation to the UN Security Council 661 Committee,» p. 37.

التفاوض على بنود قائمة مراجعة السلع، اعترضت الولايات المتحدة على السماح للعراق باستيراد الأتروبين وأصرت على تصنيف المادة على أنها «ثنائية الاستخدام»، وكان من شأن ذلك أن يضمن تأخيرات كبيرة ويجعل الدواء عرضة للرفض التام أيضاً. والأتروبين دواء ضروري في أي عملية جراحية يخضع فيها المريض للتخدير العام، والحرمان أو التأخير من شأنه أن يعرّض بشكل كبير الرعاية الصحية العراقية للخطر. مع ذلك، اعترضت الولايات المتحدة على ذلك، على أساس أنه يمكن أيضاً أن يُستخدَم كترياق من غاز الأعصاب. وكان المبرر أن الجنود العراقيين قد يستخدمونه إذا تأثروا أثناء نشر غاز الأعصاب على الأعداء. فبمجرد استنشاق جندي لغاز الأعصاب، سيكون لديه نحو دقيقتين، في خضم المعركة، ليأخذ حقنة ذاتية من الأتروبين بشكل صحيح قبل أن يموت بالشلل التنفسي. (في المناقشات مع موظفي الأمم المتحدة، أشير إلى أن الجيش العراقي، إذا أراد استخدام غاز الأعصاب، سيكون من الأسهل والأكثر موثوقية بالنسبة له أن يستخدم الأقنعة الواقية من الغاز المتوافرة بالفعل للجنود).

في مواجهة الاعتراضات الأمريكية، قدم موظفو الأمم المتحدة للولايات المتحدة بيانات موسعة حول حاجات العراق من الجنتاميسين، وهو عامل مضاد للبكتيريا واسع الاستخدام كان يُستخدَم لعلاج التهاب السحايا، من بين أمراض أخرى(109)؛ والستربتوميسين، وهو مضاد حيوي كان يُستخدَم لعلاج السل(110)؛ والدوكسيسيكلين، الذي كان يُستخدَم لعلاج الكوليرا والملاريا؛ والسيبروفلوكساسين، الذي كان يُستخدم لعلاج التيفوئيد والزحار(111). وجادل موظفو الأمم المتحدة بأن المضادات الحيوية كانت من بين أكثر الطرق فاعلية لمعالجة مجموعة متنوعة من الأمراض في الماشية(112). وزوّد موظفو الأمم المتحدة الولايات المتحدة بتوثيق عن الحاجة إلى استخدام عدد من المضادات الحيوية مع الدواجن والأغنام والماعز والماشية، بما في ذلك السيبروفلوكساسين والدوكسيسيكلين والجنتاميسين والستربتوميسين(113).

وفي ما يتعلق بكل هذه الأدوية، لم تدَّعِ الولايات المتحدة أنها قابلة للاستخدام كأسلحة بيولوجية. وكان المبرر أنها قابلة للاستخدام كترياق من الجمرة الخبيثة، إذا أُخِذت على الفور

---

(109) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Annex 6c (Health): Finished Products,» communication from OIP to 661 Committee, January 2003, p. 6.

(110) المصدر نفسه، ص 8.

(111) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Annex 6a (Health): Finished Products, Raw Materials and Growth Media: Indicators, Use and Annual Requirements,» communication from OIP to 661 Committee, January 2003, table 27.

(112) «الستربتوميسين مع البنسلين: إن تركيبة الدواء هذه هي تركيبة مختارة في علم صحة الحيوان تُستخدم لعلاج مجموعة واسعة من الأمراض». انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, «Annex 2 (Agriculture): Estimation Methods for Animal and Poultry Drugs and Growth Media,» Communication from OIP to 661 Committee (January 2003), p. 2.

(113) المصدر نفسه.

وبجرعات كبيرة. وبالتالي، وفق الحجة، كان يمكن للسماح للعراق باستيراد هذه المضادات الحيوية أن يسهِّل بشكل غير مباشر استخدام الجمرة الخبيثة، إذا توافرت المضادات الحيوية للجنود العراقيين الذين ينشرون الجمرة الخبيثة، في حالة تأثر الجنود أنفسهم بصورة غير مباشرة.

بالمثل، اعترضت الولايات المتحدة على استيراد العراق ميسيلات البراليدوكسايم، وهو دواء يُستخدم في علاج حالات الطوارئ التي تنطوي على تسمم عرضي من مبيدات الآفات[114]، على الأسس نفسها ـ أن الجيش العراقي قد يستخدمه كترياق للجنود الذين يتعرضون للتسمم من طريق الخطأ أثناء استخدام الأسلحة الكيميائية.

كذلك اعترضت الولايات المتحدة على عدد من المبيدات العضوية الفسفورية للآفات. وشملت هذه الفوستوكسين ـ وهو مبيد للآفات يُستخدَم على القوارض، حيث تُخزَّن الحبوب أو تُنقَل ـ وكذلك مبيدات الآفات الأخرى المستخدمة ضد الحشرات القارضة للذرة، والنمل الأبيض، والحشرات التي تصيب الرمان، ونخيل البلح، والحمضيات، والخضروات. ويُستخدم الفوستوكسين لقتل القوارض في الحقل بعد زراعة البذور، وتُستخدم أبخرة الفوستوكسين لحماية الحبوب والخضروات المجففة والبذور المخزنة من الحشرات والآفات والقوارض[115]. وكل هذه المواد كانت حاسمة في الإنتاج الزراعي العراقي. واعترضت الولايات المتحدة على أساس أن العراق قد يستخرج المكونات الكيميائية لمبيدات الآفات لصنع أسلحة كيميائية.

كذلك اعترضت الولايات المتحدة على استيراد وسائط النمو لزراعة البكتيريا. وأُدرجت هذه في الواقع في قائمة 1051، لكن موظفي الأمم المتحدة جادلوا بأنها ضرورية أيضاً لمختبرات التشخيص البيطري وكذلك لمختبرات التشخيص الطبي للسكان البشريين. كذلك كانت وسائط النمو مطلوبة لاختبار المياه في منشآت معالجة المياه، وفي شبكات التوزيع، وعلى مستوى استهلاك الأسر. وللحصول على موافقة الولايات المتحدة، وثّق موظفو الأمم المتحدة الحاجة بتفصيل كبير: كان هناك 218 معملاً لمعالجة المياه، وألف و200 وحدة مياه مدمجة، و90 بئراً. فلتحديد صلاحية الماء للاستهلاك البشري، كان يجب فحص المحتوى البكتيري لكل هذه المواقع بشكل روتيني[116].

كانت وسائط النمو تُستخدَم أيضاً لاختبار الغذاء في مختبرات البيولوجيا المجهرية للتأكد من أنها آمنة للاستهلاك البشري. ومرة أخرى، لإقناع الولايات المتحدة، قام موظفو الأمم المتحدة بتوثيق الحاجات الملحة والمشروعة: كانت هناك مختبرات للألبان، ومختبر لمراقبة

---

(114) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Annex 6c (Health): Finished Products,» pp. 2–3.

(115) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Consumption Rates and Use Levels for the Implementation of Paragraph 20 of Annex B of Resolution 1454 (2002),» 19 February 2003, p. 4.

(116) المصدر نفسه، ص 6.

جودة الصوامع، ومختبر لشركة مواد غذائية، ومصانع للزيت النباتي[117]، وكانت كلها تحتاج إلى وسائط النمو في عملها. وفي مناسبة واحدة، عندما تفشت الكوليرا في المحافظات الشمالية، نجحت الأمم المتحدة في مناشدة لجنة مجلس الأمن للإفراج عن نوع معين من وسائط النمو[118]. ومع ذلك، ظلت الولايات المتحدة تعترض على معظم وسائط النمو المطلوبة، مستشهدة بقائمة 1051.

في مواجهة إلحاح هذه السلع وعدم قابليتها للتعويض، عمل موظفو الأمم المتحدة في المناصرة، لعدة أشهر في بعض الأحيان، في محاولة لإقناع الولايات المتحدة بتغيير موقفها. وفي بعض الحالات، وبعد بذل جهود كبيرة لتطوير إجراءات لتلبية المطالب الأمريكية، نجح موظفو الأمم المتحدة. ففي استجابة للقلق التكهني جداً للولايات المتحدة من أن الجنود العراقيين قد ينشرون غاز الأعصاب ـ ولن يستخدموا أقنعة الغاز أثناء القيام بذلك، وعندئذ سيكونون في وضع يجعلهم، في منتصف المعركة، يحقنون أنفسهم بالأتروبين في غضون ثوان ـ أقنع موظفو الأمم المتحدة في نهاية المطاف الولايات المتحدة بالسماح للأتروبين عن طريق اقتراح أن العراق لا يمكنه استيراده إلا في أمبولات أصغر من أن تتيح استخدامه كترياق[119].

وفي بعض الحالات، كان موظفو الأمم المتحدة قادرين على إقناع الولايات المتحدة بالموافقة على السلع من خلال توفير معلومات شاملة توثق الكميات والمواقع الدقيقة المطلوبة ومن ثم توفير الرصد للاستخدام الفعلي للأدوية. وبمجرد أن يحسب موظفو الأمم المتحدة الكميات التي ستكون ضرورية للاستخدامات المشروعة من هذه السلع، سيكون من الممكن حينئذ قياس ما إذا كانت الحكومة العراقية تطلب كميات مفرطة يمكن تخزينها في أغراض عسكرية. لكن هذا تطلب استثمارات ضخمة للعمالة من جانب وكالات الأمم المتحدة والحكومة العراقية. فوزارة الصحة العراقية ومنظمة الصحة العالمية اضطرّتا إلى تقدير الاستخدام المحتمل لكل من هذه الأدوية لكل مستشفى وعيادة عامة وخاصة في العراق، وكان عددها الإجمالي 2128؛ وكل صيدلية عامة وخاصة في العراق، وعددها 4229. واتُّبعت العملية نفسها لوسائط النمو. وقدرت منظمة الصحة العالمية ووزارة الصحة استخدام وسائط النمو في كل من المختبرات البالغ عددها 115 مختبراً للصحة العامة، والبحوث الطبية، والكليات الطبية،

---

(117) المصدر نفسه، ص 5.

(118) المصدر نفسه، ص 10.

(119) لأن غاز الأعصاب يعمل بسرعة كبيرة، ليس هناك وقت للجندي ليحقن نفسه بأكثر من أمبولة واحدة قبل الموت. سيضطر الجندي إلى حقن 2 ملغم/مل كترياق، وكان كل الأتروبين الذي استورده العراق تقريباً في أمبولات سعة 0.6 أو 1.0 ملغم/مل. انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, «Atropine Sulphate: Intra-venous/ Intramuscular Forms, Ordered under «Oil for Food Programme»,» 12 November 2002.

ومدارس التمريض، والطب البيئي، فضلاً عن 8 منشآت لإنتاج الأدوية[120]. واضطر موظفو الأمم المتحدة بعد ذلك إلى تقدير عدد الأغنام والماعز والماشية في العراق (21 مليوناً في تشرين الثاني/نوفمبر 2002) وعدد الدجاج في العراق (234 كتكوتاً للأكل و5.9 مليون كتكوت للبيض)، واحتسبوا على هذا الأساس كمية المضادات الحيوية ووسائط النمو اللازمة[121]. وبعد أسابيع من المناصرة، والبحوث، والوثائق التي شملت العشرات من موظفي الأمم المتحدة، تراجعت الولايات المتحدة في النهاية في هذه الحالات وأتاحت للعراق استيراد هذه السلع، شرط الخضوع للمراقبة الدقيقة.

كانت هذه الحجوز مصدر توتر مستمر بين مجلس الأمن والأمانة العامة، بما في ذلك مكتب برنامج العراق. فبحلول آب/أغسطس 1999، ركزت الصحافة على حجز الولايات المتحدة لسلع إنسانية، ولا سيَّما في ما يتعلق بالمياه والصرف الصحي، بالنظر إلى الجفاف الذي حدث في العراق. وطلب مدير مكتب برنامج العراق، بينون سيفان، من اللجنة معالجة العدد المتزايد من الطلبات[122]. وقال مندوب الولايات المتحدة إن بلاده سارعت في مراجعتها للعقود المتعلقة بالجفاف، وأفرجت عن بعضها[123]. لكن هذا كان تنازلاً صغيراً: فثلاثة أرباع كل عقود قطاع الكهرباء بقيت محجوزة. وفي العام التالي، خاطب سيفان مرة أخرى «لجنة 661» بصراحة حول الضرر البشري الذي كان يحدث نتيجة للحجوز: «في 14 نيسان/أبريل [2000]، بلغ العدد الإجمالي للحجوز ألفاً و80 عقداً بقيمة إجمالية قدرها مليار و726 مليوناً و891 ألفاً و635 دولاراً. وكما ذكر الأمين العام في اجتماع مجلس الأمن المعقود في 24 آذار/مارس، فإن العديد من الطلبات المتعلقة بالعقود لها بالفعل أثر سلبي مباشر على البرنامج الإنساني، وعلى الجهود المبذولة لإعادة تأهيل البنية التحتية للعراق، ومعظمها في حالة سيئة بشكل مروع... وأود أن أكرر نداء الأمين العام بإجراء مزيد من المراجعة وإعادة النظر في المواقف المتخذة في ما يتعلق بالطلبات المحجوزة، وكثير منها له أثر سلبي مباشر على تنفيذ البرنامج وعلى جهودنا لإعادة

(120) الأمم المتحدة، مكتب برنامج العراق، «الملحق 6 ب (الصحة): أتيح للمنشآت الصحية في وسط/جنوب العراق أن تستخدم بنوداً خاضعة لحصص وفق قرار مجلس الأمن 1454 (2002)، «رسالة من مكتب برنامج العراق إلى لجنة 661، 23 كانون الثاني/يناير، الجدول 28.

(121) الأمم المتحدة، مكتب برنامج العراق، «معدلات الاستهلاك ومستويات الاستخدام لتنفيذ الفقرة 20 من الملحق باء من القرار 1454 (2002)»، ص 3.

(122) رسالة من بينون سيفان إلى لجنة 661، 5 آب/أغسطس 1999، S/AC.25/1999/COMM.68، نوقشت في لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 189، S/AC.25/SR.189، 24 آب/أغسطس 1999، ص 10 ـ 11.

(123) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، اجتماع 189، ص 11.

تأهيل البنية التحتية للعراق، ومعظمها في حالة سيئة بشكل مروع. وبخلاف ذلك، أخشى أننا سنواصل الغرق أكثر في المستنقع الحالي الذي لا يمكن الدفاع عنه»[124].

أوضحت الحجوز العديد من القضايا الأساسية لنظام العقوبات بوجه عام. فكما هي الحال مع النقض العكسي، أصبحت مواقف الولايات المتحدة حاسمة لسياسة مجلس الأمن، حتى عندما كانت المواقف الأمريكية لا تنال دعماً أو تواجه معارضة من جانب كل دولة أخرى في مجلس الأمن؛ وتتعرض لتحدٍّ مباشر من جانب مجموعة كاملة من وكالات الأمم المتحدة الإنسانية وكذلك الأمانة؛ وتتعرض في بعض الأحيان لمنازعة حتى من مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة. وإذ تصرفت من جانب واحد ـ في هذه الحالة من دون حتى شراكة بريطانيا ـ نجحت الولايات المتحدة في تشكيل واحدة من السياسات الأساسية للأمم المتحدة كمنظمة: مسألة كيفية حل التناقضات بين المصالح الإنسانية والمخاوف الأمنية. وفي الوقت نفسه، برزت أسئلة جدية حول صدقية التقييمات الأمريكية المتعلقة بالمخاطر الأمنية: ما مدى صحة ادعاءات الولايات المتحدة بأن المضادات الحيوية أو صهاريج المياه يمكن أن تُستخدَم في أسلحة الدمار الشامل، أو أن سلعاً بعينها كانت خطيرة بشكل غير مقبول، حتى عند معارضة هذه المزاعم من جانب مفتشي الأسلحة أنفسهم؟

في اجتماع «لجنة 661» في نيسان/أبريل 2000، دافع مندوب الولايات المتحدة، يوجين يونغ، عن السياسات الأمريكية، بحجة الحاجة لضمان عدم إساءة استخدام السلع[125]. لكن في الوقت نفسه، كان من الواضح أيضاً أن حجوز الولايات المتحدة كانت، في جزء منها، غير مرتبطة تماماً بالمخاوف الأمنية. وأشار يونغ إلى أن الولايات المتحدة أفرجت عن عقود إنسانية بلغ مجموعها 275 مليون دولار في الشهرين السابقين. وقال إن هذا لا يمثل تغييراً في السياسة؛ فبدلاً من ذلك، خصصت الولايات المتحدة مزيداً من الموارد المالية والموظفين لعملية مراجعة العقود[126]. وهكذا كانت الولايات المتحدة قد أجلت هذه العقود الإنسانية، ليس بسبب مخاوف أمنية، بل لأنها ببساطة لم تكن راغبة في توفير ما يكفي من الموظفين لمراجعتها، وحجزت العقود بشكل افتراضي.

إذا أرادت الولايات المتحدة صدقية في ما يتعلق بمخاوفها الأمنية، فقد قُوِّض هذا في كل مرة أجازت فيها الولايات المتحدة مواد يُفترَض أنها خطرة مقابل الحصول على أصوات، أو

---

(124) الأمم المتحدة، مكتب برنامج العراق، «إحاطة قدمها بينون سيفان، المدير التنفيذي لبرنامج العراق».

(125) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 198، S/AC.25/SR.198، 20 نيسان/أبريل 1999.

(126) المصدر نفسه، ص 2.

فرضت حجوزاً كعقوبة على الدول التي لم تفِ بتعهداتها في الأمور السياسية. وحدث هذا، على سبيل المثال، مع اقتراح «العقوبات الذكية».

في شتاء 2001، منعت الولايات المتحدة العراق من استيراد لقاحات الأطفال على أساس أنها قد تُستخدَم في إنتاج أسلحة بيولوجية. وسُرِّبت الحادثة إلى الصحافة، ونُشِرت سلسلة محرجة من المقالات التي كشفت العمل الأمريكي[127]. وردت الولايات المتحدة بمتابعة اقتراح «العقوبات الذكية» الذي من شأنه أن يركز ظاهرياً على العقوبات المفروضة على السلع العسكرية مع تخفيف القيود على السلع المدنية. وفي الواقع، كانت الخطة قد قنّنت العديد من الممارسات الأمريكية وأدرجتها كمبادئ توجيهية قياسية صدرت تحت سلطة «لجنة 661» ككل. ولو جرى تبنيها، لكان من المحتمل أن تمنع مجموعة السلع نفسها التي كانت الولايات المتحدة توقفها من جانب واحد، لكن من دون تكاليف سياسية للولايات المتحدة. وعقب الهزيمة بشأن لقاحات الأطفال، سعت الولايات المتحدة بقوة للحصول على دعم لهذا الاقتراح الجديد. ولضمان تصويت الصين، وافقت الولايات المتحدة على إجازة عقود صينية بقيمة 80 مليون دولار، بما في ذلك عقود اتصالات بقيمة 60 مليون دولار تتعلق بمنتجات مثل كابلات الألياف الضوئية. ومع ذلك كانت هذه العقود عقوداً منعتها الولايات المتحدة، مدعية أن لديها تطبيقات عسكرية. وبالفعل، قصفت الولايات المتحدة منشآت عراقية للرادارات ومضادات الطائرات في وقت سابق على أساس أنها حُدِّثت باستخدام كابلات الألياف الضوئية؛ وكانت الولايات المتحدة جمدت العقود الصينية لهذه السلع[128]. لكن من أجل أجندتها السياسية في ذلك الوقت، وضعت الولايات المتحدة جانباً مخاوفها الأمنية؛ لقد وافقت على العقود الصينية وصوتت الصين لصالح اقتراح «العقوبات الذكية».

في المقابل، عارضت روسيا الاقتراح الأمريكي. وردت الولايات المتحدة بفرض حجوز على كل العقود مع الشركات الروسية. وفي أيار/مايو 2002، عندما أُقِرَّت في النهاية نسخة من الاقتراح الأمريكي، بدعم من روسيا، رفعت الولايات المتحدة الحجوز عن عقود روسية بقيمة 740 مليون دولار، على الرغم من أن الولايات المتحدة زعمت في وقت سابق أن تلك الحجوز كانت «ضرورية لمنع أي صادرات عسكرية». ووصف دبلوماسيون الأمر بأنه «الخطوة الأكثر جرأة التي اتخذتها الولايات المتحدة لاستخدام الحجوز لشراء اتفاق سياسي»[129].

لكن العرض الأكثر بروزاً لمدى الريب في «المخاوف الأمنية» الأمريكية جاء في نهاية البرنامج.

---

(127) انظر، مثلاً: «Ruling Party Blasts US Over Vaccines,» Agence FrancePresse, 13 March 2001.

(128) Colum Lynch, «Trade Deal Won Chinese Support of U.S. Policy on Iraq,» *Washington Post,* 6/7/2001

(129) Campaign Against Sanctions on Iraq, *CASI Newsletter* (July 2002), p. 3.

في أيار/مايو 2002، وفي مواجهة الضغوط الدولية الواسعة النطاق، نُفِّذت نسخة جديدة من «العقوبات الذكية». وكانت قائمة مراجعة السلع توضح بدقة السلع المحظورة، والسلع التي تحتاج إلى موافقة «لجنة 661» والسلع المسموحة بوضوح. وبعدما أصرت الولايات المتحدة لأكثر من عقد على حق تعسفي في تفسير «الاستخدام المزدوج» و«أسلحة الدمار الشامل المحتملة» كما تراه مناسباً، وفر هذا الترتيب الجديد مجموعة واضحة وشفافة من المعايير. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من السلع التي ادعت الولايات المتحدة لسنوات أنها كانت تشكل خطراً أمنياً كبيراً، أصبحت الآن ـ في مواجهة ضغط سياسي متصاعد ـ فجأة مقبولة منها. وحصل تغيير حاسم آخر كذلك. منذ بداية البرنامج وحتى صيف 2002، عُمِّمت العقود على كل أعضاء «لجنة 661»، باستثناء عدد قليل منها كان مدرجاً في «القائمة الخضراء» ويتجاوز اللجنة. ونتيجة لذلك، أُتيحت للولايات المتحدة الفرصة لمراجعة كل عقد تقريباً. لكن في ظل النظام الجديد، قرر مفتشو الأسلحة التابعون للأمم المتحدة أولاً ما إذا كانت السلع مدرجة في قائمة السلع الخاضعة للمراجعة، وإذا كانت كذلك، يُحوَّل العقد إلى «لجنة 661». وإذا قررت لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش أن السلع لم تكن مدرجة في القائمة، فلن تكون لدى الولايات المتحدة فرصة لحجب الموافقة عليها.

وبمجرد توافر معايير واضحة، وتطلُّب الحجوز أسباباً واضحة وذات صدقية، اتضح على الفور عدم إمكان تبرير سوى عدد قليل للغاية من الحجوز الأمريكية. وبمجرد تحديد خبراء الأسلحة التابعين للأمم المتحدة ـ وليس الولايات المتحدة ـ المحددات الدنيا، ارتفعت معدلات الموافقة أكثر فأكثر.

واعتباراً من حزيران/يونيو 2002، كان 2202 طلب بقيمة تفوق 5.4 مليار دولار قيد الحجز. لكن بمجرد أن بدأت عملية قائمة مراجعة السلع، وجدت لجنة الرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية أن نحو 10 بالمئة فقط من العقود تمثل مخاطر أمنية بأي شكل[130]. وليس من المستغرب أن تكون السلع التي جرت الموافقة عليها على الفور، والتي منعتها من جانب الولايات المتحدة، قد شملت أدوية ومعدات طبية، ومعدات لمعالجة المياه، ومولدات كهربائية، ومضخات مياه، ومركبات[131] ـ وكلها سلع أساسية وضرورية لعمل أي مجتمع حديث.

(130) وجدوا أن 171 عقداً كانت مشروعة في قائمة 1051؛ و83 عقداً آخر تحتوي على عنصر واحد أو أكثر من عناصر القائمة الجديدة للسلع الخاضعة للمراجعة. ووجدوا أن 40 بالمئة من العقود لم تكن تحتوي على بنود في قائمة السلع الخاضعة للمراجعة، وطلبوا معلومات إضافية عن الرصيد. انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995),» 12 November 2002.

(131) المصدر نفسه.

ومع وصول طلبات جديدة للمراجعة في خريف 2002، كان من الواضح أن قيام لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية بمراجعة العقود بدلاً من الولايات المتحدة، بموجب المعايير الصريحة لقائمة مراجعة السلع بدلاً من المعايير الفضفاضة وغير المتسقة التي استخدمتها الولايات المتحدة، تكررت الأنماط نفسها: وجدت لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش والوكالة الدولية للطاقة الذرية أن نحو 5 بالمئة فقط من العقود تحتوي على بنود مدرجة في قائمة مراجعة السلع[132]. لكن الضرر كان قد حدث بالفعل. فعلى مدى ست سنوات نجحت الولايات المتحدة في منع وصول أكثر من 5 مليارات دولار من السلع الإنسانية العاجلة إلى العراق.

معارضة ممارسات الولايات المتحدة

قوبلت الممارسات المتشددة والتعسفية للولايات المتحدة في ما يتعلق بالحجوز بشكوك علنية ومعارضة كبيرة. فقد برزت تحديات متكررة ومباشرة للممارسات الأمريكية من العديد من المندوبين خلال اجتماعات «لجنة 661». وفي وقت من الأوقات، اشتكت تركيا من أن الطلبات كانت تُرفَض في بعض الأحيان عند وجود بند واحد فقط غير مقبول في قائمة من عشرات البنود[133]. وفي شباط/فبراير وآذار/مارس 1999، طلب العراق من اللجنة معالجة مسألة حجوز الولايات المتحدة على معدات طبية وكذلك على عقود عاجلة متعلقة بالطاقة الكهربائية وإمدادات المياه. وادعى مندوب الولايات المتحدة أن الموافقة على عقود الماء والكهرباء غير ممكنة من دون «دراسة متأنية» وأن المعدات الطبية كانت مزدوجة الاستخدام وبالتالي أثارت مخاوف أمنية[134]. لكن مندوب البحرين شكك في ذلك، مشيراً إلى أن المعدات كانت بالضبط المعدات نفسها المدرجة في خطة التوزيع التي أقرها مجلس الأمن ووافق عليها الأمين العام[135].

وفي تشرين الأول/أكتوبر 1999، عالجت اللجنة مرة أخرى عدد العقود المحجوزة، الذي كان لا يزال ينمو، وبدأت في المطالبة بمزيد من المحاسبة. وكانت هناك معارضة للولايات المتحدة على عدة جبهات. لقد تحدث المندوب الماليزي عن مدى الضرر الذي لحق بالبرنامج

(132) المصدر نفسه، الملحق الخامس، الجدول 1، ص 1.

(133) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 151، S/AC.25/SR.151، (17 آذار/مارس 1997).

(134) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 185، S/AC.25/SR.185، (22 نيسان/أبريل 1999)، ص 4 ـ 5.

(135) المصدر نفسه، ص 4.

الإنساني[136]. وأشار مندوب البحرين إلى أن الهدف الأصلي للحصار على العراق كان بالتحديد مراقبة القوات العسكرية العراقية، وليس لخلق أزمة إنسانية[137]. ووصف المندوب البرازيلي الحجوز بأنها مفرطة وطلبت تبريرات أفضل فضلاً عن شفافية أكبر[138]. كذلك تحدث مندوبو كل من الصين وروسيا وفرنسا، وأيدوا هذه المخاوف.

انتقد مندوبون آخرون بشدة النطاق الذي منعت الولايات المتحدة بموجبه تنفيذ العقود الإنسانية. وقال المندوب الروسي إن المشكلة وصلت إلى «مرحلة حاسمة»[139]؛ وقال المندوب الكندي إن عدد الحجوز كان مفرطاً[140]؛ ووفق المندوب التونسي، كثيراً ما أعرب وفده عن قلقه إزاء حجم الحجوز. وقال المندوبان البريطاني والأمريكي إنهما بحاجة إلى مزيد من المراقبة للسلع ذات الاستخدام المزدوج بالإضافة إلى مزيد من المعلومات الفنية. لكن المندوب الفرنسي، فابريس مورييس، تحدّى هذا التفسير: كانت هناك آلية رصد متقنة لمعدات الاتصالات، وشارك الاتحاد الدولي للاتصالات في تقييم المشاريع. ومع ذلك، قال إن نحو 90 بالمئة من عقود الاتصالات كان قيد الحجز. وبالمثل، كانت هناك بالفعل آلية رصد فاعلة لمعدات النفط موجودة منذ بعض الوقت؛ ومع ذلك بقيت الحجوز على عقود النفط مرتفعة. كذلك اقترح أن توفير معلومات فنية سريعة ومفصلة لم يكن كافياً للإفراج: كان هناك عقد فرنسي لتزويد وحدات العناية المركزة بأجهزة تهوية، وهو عقد ذو «طابع إنساني واضح»، قيد الحجز منذ أكثر من خمسة أشهر، على الرغم من أن الحكومة الفرنسية قدمت استجابة سريعة ومفصلة لطلبات المعلومات[141].

اعترض المندوب الروسي على عدد عقود المعدات الطبية التي منعتها الولايات المتحدة. وأشار المندوب الفرنسي إلى أن خطط التوزيع، التي قدمها العراق وتدرج كل بند قد يطلبه خلال الأشهر الستة المقبلة، فحصها أولاً خبراء قاموا بالتحقق من الحاجة إلى البنود المذكورة. وبالإضافة إلى ذلك، أشار إلى أن الولايات المتحدة، في الوقت الذي تفحص فيه هي وبريطانيا كل العقود، تمنع عقوداً أكثر بعشرة أضعاف مقارنة ببريطانيا. واعترضت الصين على أن الولايات المتحدة كانت بطيئة في الموافقة على العقود، حتى بعد تلقيها كل المعلومات المطلوبة، وجادلت كذلك بأن الولايات المتحدة لديها معيار مزدوج ـ الموافقة على العقود وفق جنسية

(136) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 190، S/AC.25/SR.190، (12 تشرين الأول/أكتوبر 1999)، ص 5.

(137) المصدر نفسه، ص 6.

(138) المصدر نفسه، ص 6 ـ 7.

(139) المصدر نفسه، ص 3.

(140) المصدر نفسه.

(141) المصدر نفسه.

المورّد، وليس الخطر الأمني المطروح عن طريق البند[142]. واستمرت معارضة التعسف الأمريكي حتى نهاية نظام العقوبات. وفي أواخر كانون الثاني/يناير 2003، طلب المندوب الروسي الحصول على قائمة بالسلع التي جرت الموافقة عليها وتلك التي رُفِضت، وأسباب الحجز؛ ورد مندوب الولايات المتحدة بأنه لا يتذكر أي متطلب بتقديم أسباب القرارات الأمريكية[143].

في النهاية، وعلى الرغم من الانتقادات المستمرة والتقارير المستمرة حول الأزمة الإنسانية في العراق داخل مجلس الأمن، ومن وكالات الإغاثة والتنمية التابعة للأمم المتحدة، ومن الأمانة العامة ومن المنظمات الإنسانية الدولية، خفضت الولايات المتحدة كمية الطلبات المحجوزة بصورة كبيرة خلال ثلاث مناسبات فقط أثناء برنامج النفط مقابل الغذاء (انظر الشكل الرقم (4 ـ 1)). كانت المرة الأولى بعد الإحاطة المفصلة التي قدمها بينون سيفان في نيسان/أبريل 2000 بشأن الضرر الذي تسببت به الحجوز[144]. في الشهر التالي خفضت الولايات المتحدة حجوزها من 1.95 مليار دولار إلى 1.34 مليار دولار.

لكن في حزيران/يونيو بدأ العدد يصعد من جديد. وكانت المناسبة الثانية في حزيران/يونيو 2001، عندما انخفضت قيمة العقود المحجوزة من 3.67 مليار دولار إلى 2.96 مليار دولار. وكان ذلك في خضم محاولة الولايات المتحدة وبريطانيا إقناع مجلس الأمن بتبني خطة «العقوبات الذكية».

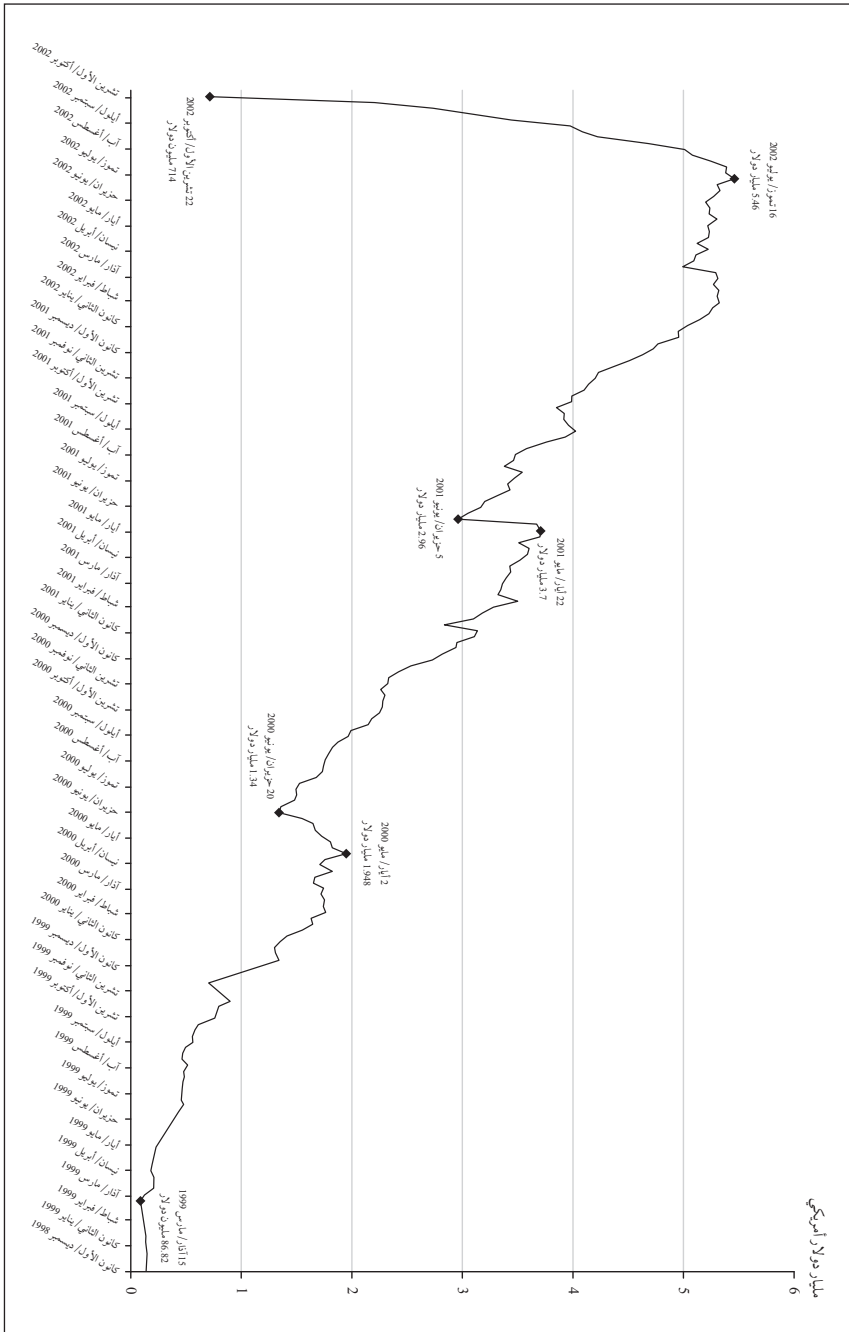
لم ينخفض عدد الطلبات المحجوزة مرة أخرى حتى صيف 2002، في إطار النظام الجديد لقائمة مراجعة السلع. فحالما بدأ مفتشو الأسلحة التابعون للأمم المتحدة، وليس الولايات المتحدة، بالحكم على المخاطر الأمنية للعقود، جرت الموافقة على الفور على معظم هذه العقود. وبين تموز/يوليو 2002 وتشرين الأول/أكتوبر 2002 ـ وهي المرة الأولى التي لم تعد فيها الولايات المتحدة تمتلك القدرة على منع السلع من جانب واحد ـ انخفضت العقود المحجوزة من 5.5 مليار دولار إلى أقل من مليار دولار.

---

(142) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 192، S/AC.25/SR.192، (19 كانون الثاني/يناير 2000).

(143) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 244، S/AC.25/SR.244، (22 كانون الثاني/يناير 2003).

(144) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Briefing by Benon Sevan, Executive Director of the Iraq Programme,» 20 April 2000.

الشكل الرقم (4 ـ 1)
السلع الإنسانية وقطع الغيار

في النهاية، نجحت الولايات المتحدة في استخدام قاعدة التوافق داخل «لجنة 661» لمنع وصول كميات ضخمة من السلع الإنسانية العاجلة والشرعية إلى العراق. ونجحت الولايات المتحدة، التي تذرعت بادعاءات «الاستخدام المزدوج»، في منع العراق من استيراد كل شيء تقريباً كان يحتاجه لدعم بنيته التحتية: لضخ المياه، ولتوليد الكهرباء، ولتسليم الطعام، ولتشغيل المستشفيات، ولإقامة نظام هاتفي فاعل. وفي حين أن الإدارات التي كانت مسؤولة عن هذه الممارسات داخل الولايات المتحدة قد تعتقد أنها مبررة، اتضح أن هذه السياسات كانت وحشية وعشوائية في أثرها على السكان المدنيين في العراق. وفي حين أصرت الولايات المتحدة على أن سياستها كانت مدفوعة بمخاوف أمنية، إلا أن تحديدها لما يشكل «قلقاً أمنياً» كان يتعرض في الأغلب لسخرية أعضاء آخرين في اللجنة، والمعارضة العلنية لمفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة. وفي العديد من المناسبات، أصبح واضحاً أن الولايات المتحدة لم تصدّق بشكل جدي ادعاءاتها بشأن المخاوف الأمنية، ولا سيَّما عندما اختفت الاعتراضات الأمريكية ببساطة في مواجهة التغطية الصحافية المحرجة أو جرت مقايضتها بأصوات. وتعرض قصة الحجوز صورة واضحة عن رغبة الولايات المتحدة في بذل جهود استثنائية لمنع وصول السلع الإنسانية العاجلة إلى العراق، حتى عندما كانت مبرراتها غير قابلة للتصديق بشكل صارخ وعرضة لتشكيك شديد من جانب المجتمع الدولي، أو عندما غاب ببساطة أي مبرر على الإطلاق.

الفصل الخامس

حجم الكارثة

مع تدهور الهيكل الاجتماعي والاقتصادي للعراق خلال التسعينيات، كان هناك نزاع متزايد حول من يقع عليه اللوم. بكل المقاييس، كان الأعداء السياسيون لصدام حسين يتعرضون للتعذيب والقتل، وتعرض الأكراد لسوء معاملة شديد، وكان هناك قمع مكثف للتعبير والصحافة، وكانت الأغلبية الشيعية محرومة حقوقها ومضطهدة. أما الفساد والمفارقات في نظام العقوبات، الذي فُرض بموجب القانون الدولي، فتتمثل بأنه ربما ألحق أضراراً بشرية أكثر مقارنة باضطهاد صدام حسين للجماعات الإثنية وانتهاكاته لحقوق الإنسان في آن.

لقد أكدت الولايات المتحدة باستمرار أن الأذى الذي لحق بالسكان العراقيين كان بسبب سياسات الحكومة العراقية. وبعض الادعاءات صحيح: كانت هناك عمولات على عقود لاستيراد السلع، ولفترة قصيرة على مبيعات النفط. وكان هناك تهريب مستمر، إذ تدفقت شاحنات النفط والسلع بين العراق وجيرانه. ومن المؤكد أن الحكومة العراقية أهدرت مالاً على مشاريع تتعلق بالوجاهة، مثل القصور. وصحيح أيضاً أن حكومة العراق كانت لديها سياسات تتسم بالسخرية والتلاعب، مثل استخدام وفيات الأطفال لأغراض الدعاية. وفي الوقت نفسه، صحيح أيضاً أن الولايات المتحدة، التي انضمت إليها بريطانيا في بعض الأحيان، فرضت قيوداً على الواردات كانت أكثر قسوة كثيراً مما تطلبته الضمانات الأمنية، وهذا عرقل سلعاً مثل جلد الأحذية وزجاجات عصير البلاستيك على أساس أن هذه يمكن أن تساهم في القدرة الصناعية للعراق، أو قدرته العسكرية، أو إنتاجه لأسلحة الدمار الشامل.

ومن المغري القول ببساطة إن الجميع ساهموا في الكارثة الإنسانية في العراق، وترك الأمر عند ذلك. لكن من الممكن الذهاب أبعد من مجرد سرد كل هذه الأشياء. في هذا الفصل، لا أهتم بالتدابير التي كانت تافهة أو سخيفة بشكل خاص، أو تلك التي سببت الإزعاج أو عدم الراحة، أو فاقمت بشكل هامشي الفقر والمشقة، أو سببت المرض، أو حتى سببت العشرات أو

المئات من الوفيات. ما أريد استكشافه الآن هو السؤال عن كيفية حدوث كارثة إنسانية بهذا الحجم: ما هي السياسات والممارسات التي تسببت في مئات الألوف من الوفيات؛ وأضعفت صحة عدة ملايين من الأطفال؛ ودمرت اقتصاداً كاملاً؛ وخربت نظم التعليم والرعاية الصحية لأمة؛ وحولت بلداً متطوراً، يعيش فيه معظم السكان كطبقة وسطى في بلد من بلدان العالم الأول، إلى وضع بلدان العالم الرابع ـ أفقر الفقراء، مثل رواندا والصومال وهايتي؛ وأنشأت في مجتمع مرموق بعلمائه ومهندسيه وأطبائه، اقتصاداً يهيمن عليه المتسولون والمجرمون والسوق السوداء. هذه الأشياء لا تأتي من منع شحنات الغراء ومنظفات الغسيل، أو حتى من بناء قصور عديمة الفائدة. هي نتيجة للتدابير التي أضرت بالاقتصاد ككل من خلال تقييد الواردات على نطاق واسع في مجتمع يعتمد بشدة على الواردات؛ ومن خلال مبيعات النفط تقييد أو تقويضها في اقتصاد يعتمد بشدة على مبيعات النفط في ناتجه المحلي الإجمالي؛ ومن خلال تقويض البنية التحتية ـ إنتاج الكهرباء والاتصالات والنقل ومعالجة المياه والصرف الصحي ـ في مجتمع صناعي متطور يعتمد أكثر فأكثر على البنية التحتية الحديثة.

فلننظر في معدل وفيات الأطفال. وفق معظم الدراسات التي أجراها باحثون، فإن ما لا يقل عن 500 ألف طفل دون الخامسة من العمر ماتوا خلال فترة العقوبات وما كانوا ليموتوا في ظل النظام العراقي قبل فرض العقوبات. وقبل حرب عام 2003 على العراق، حذرت وكالات الأمم المتحدة من أن 25 بالمئة من الأطفال العراقيين يعانون سوء التغذية الحاد لدرجة أن تعطل وصول الأغذية يعرض حياتهم للخطر. ماذا يعني هذا؟

ستكون وفيات الأطفال منخفضة إذا توافر نظام فاعل لمعالجة مياه الصرف الصحي، وتنقية مياه الشرب، وتوفير الغذاء المغذي، وتوفير الرعاية الصحية للأسر. لكن كل هذه تفترض بدورها أموراً كثيرة: توافر ما يكفي من الكهرباء لتغذية محطات معالجة مياه الصرف الصحي والمياه؛ وتوافر معدات لتركيب أنابيب المياه والكهرباء للمضخات لإرسال المياه عبر النظام؛ وتدريب نظام التعليم ما يكفي من الأطباء والعاملين في مجال الرعاية الصحية لتلبية حاجات السكان؛ وتوافر كهرباء لتشغيل ري المحاصيل؛ وتوافر قدرة صناعية لإنتاج الأسمدة والمبيدات ومواد البناء والأدوية؛ وتوافر قطع غيار وصيانة دورية للمعدات الطبية والمولدات الكهربائية والمنشآت الصناعية؛ وتمكن نظام التعليم من تدريب المهندسين الزراعيين والمهندسين، وعلماء الكمبيوتر، وإخصّائيي الأرصاد الجوية لدعم البنية التحتية، والزراعة، والصناعة؛ وتوافر ما يكفي من المعدات والمواد اللازمة لبناء المستشفيات، وصيانة نظم الكلوَرة، ونقل الأغذية، وتبريد الأغذية والأدوية، وتشغيل المستودعات، وصيانة نظم الهاتف، وتشغيل حافلات المدن، وإصلاح الطرق السريعة؛ وتوافر اقتصاد فاعل يمكنه أن يدفع بشكل خاص أو عام أجور الأفراد

اللازمين للقيام بكل هذه الأشياء ـ عاملي البناء وسائقي الشاحنات والمهندسين الكهربائيين والمزارعين وموظفي الخدمة المدنية.

في مواجهة الفشل الاقتصادي، أو الحرب، أو الكوارث الطبيعية، تُتّخَذ عادة تدابير طارئة مخصصة لوقت الأزمات، تليها تغييرات هيكلية بمرور الوقت لإعادة البناء أو التكيف مع الظروف الجديدة. وكان العراق ضعيفاً بشكل خاص بسبب اعتماده الكبير على الواردات وبسبب اعتماده على النفط كمصدر رئيسي للدخل. ومع ذلك، بالإضافة إلى ثروته النفطية، كان لديه رأس مال بشري واسع ومساحة جيدة من الأراضي الخصبة للزراعة. والعقوبات وحدها، حتى لو كانت طويلة الأجل، لم تكن لتتسبب في انهيار العديد من النظم؛ كان يمكن إعادة بناء أي قطاع من البنية التحتية التي أصبحت عاجزة إذا بقيت القدرات العراقية الأخرى سليمة. ومن ناحية أخرى، فإن أي تدبير مؤقت، مهما كان مدمراً، قد يؤدي في حد ذاته إلى هذه الدرجة من الضرر؛ فحتى لو تعرضت البنية التحتية بأكملها للخطر، فإن ثروة العراق النفطية مجتمعة مع مهندسيه وموظفيه المدنيين كانت ستجعل من الممكن إعادة البناء. ومع ذلك، خلال أربع عشرة سنة، لم يقترب الاقتصاد والمجتمع العراقي من تحقيق المستوى الذي بلغه في عام 1990. فمن بين كل الأعمال التي أسهمت في المشاكل في العراق، ما هي بالضبط التدابير التي أدت إلى كارثة إنسانية بهذا الحجم؟

كان أحد هذه النظم هو نظام العقوبات الأساسي نفسه، الذي منع كل الواردات تقريباً لبلد يستورد 70 بالمئة من غذائه ويعتمد على الواردات في كل جانب من جوانب اقتصاده وخدماته العامة تقريباً. وعندما توافرت إعفاءات إنسانية سمحت للعراق نظرياً بشراء سلع حاسمة، منعت الحجوز المنتظمة الواسعة النطاق العديد من هذه السلع من الوصول إلى العراق. وهذا بدوره منع إصلاح البنية التحتية للدولة وإعادة بنائها. وكانت العوامل الرئيسية الأخرى: (1) التدمير الأولي للبنية التحتية في قصف عام 1991 إبان حرب الخليج، الذي تلاه فرض عقوبات شبه شاملة؛ و(2) انهيار إجمالي الناتج المحلي للعراق والاقتصاد ككل؛ و(3) التدابير التي حظرت الدخل من مبيعات النفط أو قيدته أو قوضته. ولم تُنفَّذ كل هذه التدابير طوال فترة العقوبات بأكملها، ولم تؤثر كلها في كل جانب من جوانب الاقتصاد والنظم الاجتماعية.

لكن هذه هي العوامل التي كانت مسؤولة بشكل مشترك عن حجم الكارثة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في العراق من عام 1990 إلى عام 2003. ولكل هذه التدابير، تتحمل الولايات المتحدة المسؤولية الأساسية؛ وشاركت بريطانيا في كثير من الأحيان لكن ليس دائماً في فرضها. وكانت تدابير مجلس الأمن، التي أصبحت أكثر قسوة كثيراً من خلال تفسيرات الولايات المتحدة وأجندتها، تكتسح ببساطة كل جهد بذله العراق، وكل جهد كان يمكن أن يبذله. وإذا استخدم العراق كل سنتٍ من موارده بحكمة وكفاءة، وإذا غاب الفساد أو سوء

الاستخدام على الإطلاق، فإن حجم الدمار الذي سببته هذه التدابير لم يكن ليختلف اختلافاً كبيراً.

أولاً: القصف والعقوبات في عام 1991

كان التحالف العسكري الذي هاجم العراق عبارة عن جهد هائل، أدت الولايات المتحدة دوراً أساسياً فيه. وهو تشكل تحت قيادة الجنرال الأمريكي نورمان شوارزكوف وشارك فيه أكثر من نصف مليون عسكري أمريكي. وبوجه عام، تسبب 130 ألف طن من الذخائر التي أُلقِيت على العراق خلال ثلاثة وأربعين يوماً من القصف المكثف في عام 1991 بخسائر في البنية التحتية تُقدَّر بمبلغ 232 مليار دولار[1]. وبكل المقاييس كان القصف هائلاً، ولم يستهدف المنشآت العسكرية فحسب، بل كل البنية التحتية أيضاً، على افتراض الأساس المنطقي القائل بأن الكهرباء والطرق ومحطات معالجة المياه يمكن أن تُستخدَم من جانب الجيش إلى جانب المدنيين.

لم يستهدف قصف العراق الأهداف العسكرية فحسب، بل أصولاً أيضاً مثل البنية التحتية المدنية، ومحطات الطاقة، وشبكات النقل والاتصالات، ومعامل الأسمدة، والمنشآت النفطية، ومعامل الحديد والصلب، والجسور، والمدارس، والمستشفيات، ومنشآت التخزين، والمنشآت الصناعية، والمباني المدنية. واختلت الأصول التي لم تُقصَف بسبب تدمير منشآت توليد الطاقة[2].

وقبل الحرب، توقعت وزارة الدفاع الأمريكية أن الأضرار الناجمة عن حملة القصف هذه ستكون مدمرة للخدمات العامة الحاسمة، التي كانت بالفعل معرضة لمخاطر. ففي كانون الثاني/يناير 1991، قبل بدء القصف بقليل، وصفت مذكرة أرسلتها وكالة استخبارات الدفاع إلى القيادة المركزية تعرُّض نظام المياه في العراق للخطر. وأشارت المذكرة إلى أن العراق كان يعتمد على المعدات المستوردة والمتخصصة، وكذلك المواد الكيميائية المستوردة لمعالجة المياه. ولم تكن لدى العراق وسائل محلية لإنتاج المعدات والمواد الخاصة بمعالجة المياه ومياه الصرف الصحي، ولم تتوافر مصادر بديلة مهمة[3]. وأشارت التقارير إلى أن إمدادات الكلور كانت منخفضة للغاية بالفعل، وأن استيراد الكلور كان محظوراً بفعل عقوبات الأمم

(1) Abbas S. Mehdi, «Review of *The Iraqi Economy under Saddam Hussein: Development or Decline?* By Muhammed–Ali Zainy,» *Middle East Policy*, vol. 10, no. 2 (2003), p. 140.

(2) Abbas Alnasrawi, «Iraq: Economic Sanctions and Consequences, 1990-2000,» *Third World Quarterly*, vol. 22, no. 2 (2001), p. 209.

(3) U.S. Defense Intelligence Agency, «Iraq Water Treatment Vulnerabilities as of 18 Jan. 91-Key Judgments,» 18 January 1991, para. 5.

المتحدة، وأن معامل الإنتاج الرئيسية في العراق مغلقة بسبب نقص في المواد والقطع[4]. ومن دون الكلور، قالت المذكرة، ستكون هناك زيادة في الأمراض المنقولة من طريق المياه، وربما أوبئة الكوليرا والتهاب الكبد والتيفوئيد[5]. وعلاوة على ذلك، تطلَّب عدد من الصناعات الحاسمة مياهاً نقية للإنتاج، بما في ذلك تصنيع الأغذية والمستحضرات الصيدلانية ومحطات الطاقة الحرارية، وكان من المرجح أن تصبح هذه المنشآت عاجزة[6]. وإذا استمر الوضع، لاحظت المذكرة، كان من المحتمل أن يقع «التدهور الكامل» لنظام معالجة المياه بعد ستة أشهر على الأقل[7].

حققت حملة القصف التي تلت هذا الأمر على الفور وأكثر منه كثيراً. فقد أشار تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية إلى أن «معظم منشآت إنتاج الأدوية المحلية أُغلِقت (بعد الأضرار الناجمة عن الحرب مثل معمل أدوية سامراء في محافظة بابل)»[8]. ولاحظت بعثة من منظمة الصحة العالمية واليونيسف، زارت العراق بعد الحرب، أن «كل محطات توليد الطاقة الكهربائية المهمة في العراق مدمرة الآن»[9] وأن المعامل التي أنتجت العناصر الرئيسية لمعالجة المياه، أي كبريتات الألمنيوم والكلور، دُمِّرت نتيجة القصف[10]. وحتى حيث لم تُقصَف محطات معالجة المياه نفسها، فهي كانت تعمل فقط لبضع ساعات يومياً، باستخدام مولدات الطوارئ، لأن شبكة الطاقة كانت عاجزة[11].

أشار أحد الباحثين إلى أن هذا النطاق الهائل من الدمار الذي أعاد الاقتصاد خمسين سنة إلى الوراء، لا ينبغي أن يكون مفاجئاً في ضوء حقيقة أن الخطة الأولية للقصف ركزت على 84 هدفاً، لكنها وُسِّعت خلال فترة الحرب لتشمل 723 هدفاً[12]. وفي شباط/فبراير 1991، مسح فريق أرسلته اليونيسف ومنظمة الصحة العالمية الأضرار الناجمة عن القصف في كل أنحاء العراق. وذكر أن تدمير محطات توليد الطاقة ومصافي النفط في كل أنحاء البلاد، أي المناطق الحضرية والريفية، كان واسع النطاق لدرجة أن هذا الوضع أصبح «يتطلب تقنيناً دقيقاً لإمدادات الوقود المتبقية في النظام، والتي لن تستمر لأكثر من خمسة أسابيع»[13]. وكانت البنية التحتية

---

(4) المصدر نفسه، الفقرة 14.

(5) المصدر نفسه، الفقرة 11.

(6) المصدر نفسه، الفقرة 3.

(7) المصدر نفسه، الفقرة 28.

(8) World Health Organization, «Health Situation in Iraq,» 30 November 2001, p. 1.

(9) World Health Organization/UNICEF, «Special Mission to Iraq,» February 1991, p. 12.

(10) المصدر نفسه، ص 13.

(11) المصدر نفسه، ص 12.

(12) Alnasrawi, «Iraq: Economic Sanctions and Consequences, 1990-2000,» p. 209.

(13) World Health Organization/UNICEF, «Special Mission to Iraq,» February 1991, p. 12.

في العراق مدمرة لدرجة أن «بغداد لا تتوافر لها كهرباء عامة، ولا هواتف، ولا بنزين للمركبات المدنية، وأقل من 5 بالمئة من مواردها الطبيعية من المياه»[14].

وكانت الأضرار التي لحقت بالمنشآت الكهربائية العراقية شديدة لدرجة أن الناتج الكهربائي بعد الحرب كان 4 بالمئة من مستوى ما قبل الحرب، وبعد أربعة أشهر لم يبلغ سوى 20 ـ 25 بالمئة من مستوى ما قبل الحرب[15]. وكتب مبعوث للأمم المتحدة أُرسِل إلى العراق يقول، «لم يكن أي شيء رأيناه أو قرأناه أعدّنا تماماً للشكل الخاص للخراب الذي أصاب البلد الآن. كان [العراق]... حتى كانون الثاني/يناير 1991، مجتمعاً متحضراً للغاية وممكنناً... لقد تراجع العراق، لبعض الوقت، إلى عصر ما قبل الصناعة»[16].

كان هذا الوضع في قلب الدمار الذي لحق بالاقتصاد والمجتمع العراقي. فمن ناحية، لم يكن لقصف البنية التحتية وحده سوى عواقب قصيرة المدى لأن العراق كان يملك الموارد البشرية والثروة لإعادة البناء. ومن ناحية أخرى، لو كانت العقوبات الشاملة فُرضت على العراق من دون حرب، كانت القدرات الصناعية والموارد البشرية في العراق واسعة النطاق إلى حد أنها كانت قادرة على زيادة الصناعة المحلية والزراعة بما يكفي لتعويض الخسائر الناتجة من العقوبات، على الأقل إلى حد ما. ومع ذلك، فإن الأمرين معاً عنيا أن البنية التحتية الأساسية اللازمة لإدارة مجتمع حديث وصناعي تعرضت لخطر أساسي، وأن العقوبات منعت إعادة البناء.

ثانياً: انهيار الناتج المحلي الإجمالي والاقتصاد

أعاقت العقوبات الشاملة التي فرضها مجلس الأمن الاقتصاد العراقي بأكمله. ووفق شهادة في عام 1990 أمام الكونغرس، ألغت العقوبات 90 بالمئة من واردات العراق و97 بالمئة من صادراته[17]. ونتيجة لذلك، انخفض نصيب الفرد من الدخل من 3,510 دولارات في عام 1989 إلى 450 دولاراً في عام 1996[18]. وفي عام 1989 بلغ الناتج المحلي الإجمالي للعراق 66.2 مليار دولار؛ وفي عام 1996 سجل 3.7 مليار دولار. وفي إطار برنامج النفط مقابل الغذاء،

---

(14) المصدر نفسه، ص 2.

(15) Alnasrawi, Ibid., p. 210.

(16) الأمم المتحدة، «تقرير إلى الأمين العام عن الاحتياجات الإنسانية في الكويت والعراق في البيئة المباشرة ما بعد الأزمة من إعداد بعثة إلى المنطقة برئاسة السيد مارتي أهتيساري، وكيل الأمين العام لشؤون الإدارة والتنظيم، بتاريخ 20 آذار/مارس 1991»، S/22366، الملحق (1991) (**تقرير أهتيساري**)، الفقرة 8.

(17) Alnasrawi, Ibid., p. 209.

(18) UNICEF, «Iraq Watching Brief: Child Protection,» prepared by Josi Salem-Pickartz, July 2003, p. 2.

انتعش الاقتصاد إلى حد ما، إذ بلغ الناتج المحلي الإجمالي 31.8 مليار دولار في عام 2000[19]. وقُدِّر الدخل والإنتاجية المفقودين للفترة من عام 1990 إلى عام 1995 بـ 265.3 مليار دولار[20]. وكان للتجارة غير المشروعة في العراق والموارد الاقتصادية الأخرى أثر ضئيل في الاقتصاد. فقبل حرب الخليج، كانت مبيعات النفط السنوية للعراق تفوق 10 مليارات دولار، أي ما يمثل 61 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي. وبعد الحرب، لم يمكن للعراق أن يولّد أكثر من 800 مليون دولار فقط سنوياً من تهريب كميات صغيرة إلى تركيا والأردن، وتصفية أصول مخفية، واحتياطات الذهب الحكومية[21].

حرم الانهيار الاقتصادي العراق من العملة الأجنبية اللازمة لتشغيل الصناعة والإنتاج الاقتصادي[22]. وبقدر ما سمح مجلس الأمن للعراق باستيراد الغذاء والدواء، ولا سيَّما قبل برنامج النفط مقابل الغذاء، حال الافتقار إلى الأموال النقدية دون استيراد كميات كافية من الأغذية والأدوية[23]. ومن عام 1990 إلى عام 1996، كان العراق ممنوعاً بصراحة من استيراد أي سلع تُحْدث «مدخلات صناعية»، فُسِّرت على نطاق واسع للغاية، وساعد هذا التقييد على منع العراق من إعادة تشغيل اقتصاده. واعتباراً من عام 1997، قدّرت وحدة الاستخبارات الاقتصادية أن الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خسر نحو ثلثي قيمته المسجلة في عام 1991، وأن «النمو الزراعي منخفض وغير منتظم منذ ذلك الحين، وأن الإنتاج الصناعي تلاشى»[24]. ولم يتمكن برنامج النفط مقابل الغذاء إلا من إدخال السلع إلى البلاد، من دون توفير فرص عمل أو تحفيز الإنتاجية الاقتصادية. وهذا لم يتغير بشكل كبير خلال فترة العقوبات الاقتصادية.

(19) Jonathan E. Sanford, *Iraq's Economy: Past, Present, Future* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2003), p. 11.

(20) «إن الفارق بين تقديرات إجمالي الناتج المحلي التي قُدمت على افتراض غياب العقوبات وما تحقق بالفعل، يمثل خسارة العراق لفرص الناتج المحلي الإجمالي نتيجة للعقوبات. وتُقدر الخسارة بنحو 265.3 مليار دولار في الفترة 1990 ـ 1995، منها 98.7 مليار دولار في قطاع النفط والمبالغ المتبقية البالغة 166.6 مليار دولار في قطاعات أخرى. انظر: جمعية الاقتصاديين العراقيين، **تقرير التنمية البشرية** (بغداد: الجمعية، 1995)، ص 126.

(21) الفريق العامل الذي أنشأته لجنة التحقيق المستقلة، «أثر برنامج النفط مقابل الغذاء على الشعب العراقي»، 7 أيلول/سبتمبر 2005، ص 9.

(22) جمعية الاقتصاديين العراقيين، **تقرير التنمية البشرية**، ص 66.

(23) World Health Organization, «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis,» WHO/EHA/96.1, March 1996, p. 15.

«قبل حرب الخليج في العام 1990، كان العراق يملك واحداً من أعلى المعدلات الغذائية المتاحة للفرد في المنطقة... لكن فرض عقوبات الأمم المتحدة في آب/أغسطس 1990 حد بشكل كبير من قدرة العراق على كسب العملات الأجنبية اللازمة لاستيراد كميات كافية من الغذاء لتلبية الاحتياجات. ونتيجة لذلك، أصبح نقص الأغذية وسوء التغذية حاداً ومُزمناً في التسعينيات». انظر: United Nations, FAO/WFP, «Special Report: FAO/WFP Food Supply and Nutrition Assessment Mission to Iraq,» 3 October 1997, p. 1.

(24) Economist Intelligence Unit, «Country Profile: Iraq,» 1998–1999, p. 14.

وانعكس وضع الاقتصاد العراقي ككل على الأفراد؛ فحتى عندما كانت السلع متاحة، كان عدد قليل من الأفراد يحصلون على دخل يكفي لشرائها[25]. وكان ذلك بسبب الانهيار في القوة الشرائية للدينار العراقي، التي انخفضت قيمتها بأكثر من خمسة آلاف بالمئة[26]. «وفي عام 1995، بلغت أسعار المواد الغذائية بين أربعة آلاف وخمسة آلاف ضعف مستوياتها في آب/أغسطس 1990، في حين كان متوسط الرواتب الشهرية يتراوح بين ثلاثة آلاف وخمسة آلاف دينار فقط. ونتيجة لذلك، انخفضت العائدات الحقيقية للأُسَر إلى أقل من 5 بالمئة من مستواها قبل العقوبات، مقاسة بقوتها الشارية للغذاء»[27]. وحصل الموظفون الحكوميون في المتوسط على ما بين أربعة آلاف وستة آلاف دينار شهرياً (نحو دولارين إلى 3 دولارات) من عام 1993 إلى عام 1999[28]. واعتباراً من عام 1999، كان متوسط الرواتب لا يزال في حدود 3 دولارات إلى 6 دولارات شهرياً[29].

وبحلول عام 1993، انخفض الناتج المحلي الإجمالي للعراق إلى مستويات عام 1960، فأدى إلى «إلغاء نحو نصف قرن من النمو والتحسن في مستويات المعيشة للسكان»[30]. وكان أثر انهيار الاقتصاد العراقي فورياً، وأثر في كل جانب من جوانب الحياة اليومية للسكان العراقيين، بما في ذلك «الأسعار الباهظة، وانهيار الدخول الخاصة، والبطالة المرتفعة، والانخفاض الكبير في تناول الطعام، واستنفاد الأصول الشخصية على نطاق واسع، وارتفاع مستويات المرض، وتصاعد معدلات الجريمة، والزيادة السريعة في أعداد الأشخاص المعوزين»[31].

وكان أحد العوامل ذات الصلة هو إفقار الدولة نفسها وافتقار الدولة إلى الأموال لدفع رواتب موظفي الخدمة المدنية. وفي اقتصاد مركزي حيث قدمت الدولة خدمات عامة حاسمة مثل

---

(25) «أصبحت المواد الغذائية المنتجة محلياً، بما في ذلك الفواكه والخضروات والدواجن والبيض واللحوم ومنتجات الألبان، متاحة بشكل متزايد في الأسواق في كل أنحاء البلاد. وللأسف، لم يملك معظم العراقيين القوة الشرائية الضرورية لشراء هذه الأطعمة». الأمم المتحدة، الأمين العام، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 5 من القرار 1302 (2000)»، S/2000/857، 8 أيلول/سبتمبر 2000، الفقرة 23.

(26) UNICEF, «Iraq Watching Brief: Overview Report,» prepared by Biswajit Sen, July 2003, p. iii.

(27) Eric Hoskins, «The Humanitarian Impacts of Economic Sanctions and War in Iraq,» in: Thomas G. Weiss [et al.], *Political Gain and Civilian Pain: Humanitarian Impacts of Economic Sanctions* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 1997), pp. 111–112.

(28) United Nations, «Special Topics on Social Conditions in Iraq: An Overview Submitted by the UN System to the Security Council Panel on Humanitarian Issues» (Baghdad, 24 March 1999), p. 13.

(29) UNICEF, «Iraq Watching Brief: Child Protection,» p. 2.

(30) Sarah Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq* (New York: I. B. Tauris, 1999), p. 161.

(31) United Nations, Food and Agriculture Organization/World Food Programme, «Special Alert No. 237: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Iraq,» July 1993, «Overview,» p. 1.

الكهرباء والرعاية الصحية، كان لإفلاس الدولة، وهو الهدف المتعمد للعقوبات، أثر هائل في الوضع الإنساني. ولم يتحسن الوضع بدرجة كبيرة في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء، لأن البرنامج (على الأقل وفق تصميمه) لم يسمح بوصول أي أموال إلى الدولة.

في عام 2000، أشارت مراجعة للعقد الأول من العقوبات إلى أن أحد الدروس المهمة المستفادة هو الحاجة إلى مكوّن نقدي: «في حين أن برنامج النفط مقابل الغذاء مكّن من توفير الأموال لشراء الإمدادات، لم تتحقق أي أموال مقابلة حتى الآن لتغطية تكاليف مثل النقل والتدريب والإشراف والرصد، وما إلى ذلك. وكان لذلك أثر سلبي في كفاءة البرنامج وفاعليته»[32].

أُثيرَت هذه القضية مراراً وتكراراً على مدار برنامج النفط مقابل الغذاء. وأشار تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية في عام 2001 إلى أن تنفيذ البرنامج الإنساني في القطاع الصحي «مقيَّد بغياب مكوّن نقدي لتمويل العمالة، أو تركيب معدات/نظم ثقيلة للمستشفيات»، أو تدريب الموظفين الطبيين أو المهندسين أو الفنيين، أو تشغيل نظم الإبلاغ الوبائي[33].

وفي عام 2002 لاحظ تقرير لليونيسيف أن عدم وجود مكوِّن نقدي في جنوب العراق ووسطه فرض قيوداً خطيرة على القدرة الوطنية على استخدام الإمدادات بطريقة فاعلة وكفؤة. ولم يمكن تغطية التكاليف المحلية مثل النقل والتخزين والجرد، وتركيب المعدات، والتدريب لضمان التشغيل السليم للمعدات، من خلال البرنامج... و[إضافة إلى ذلك،] لم يمكن استخدام الأموال من مبيعات النفط... لشراء الإمدادات المنتجة محلياً، والتي كانت ستساعد على تحريك الاقتصاد المحلي الضعيف[34].

وكانت المشاكل نفسها واضحة في كل قطاع. فقد لاحظ استشاري في المياه والصرف الصحي قائلاً: «يتضح من النقص الشديد في عدد الموظفين أن السلطات العراقية لا تملك الأموال المحلية الكافية لتنفيذ مشاريع المياه والصرف الصحي بطريقة فاعلة. وعلى الرغم من أن استخدام المكوّن النقدي لن يعالج في حد ذاته كل القيود المفروضة على التنفيذ الفاعل، فهو ضروري لتحسين القدرات التشغيلية للسلطات المعنية. على سبيل المثال، في ما يتعلق بالتخطيط للمواد وتتبعها، تتوافر الكمبيوترات والبرمجيات بسهولة في السوق المحلية في

---

(32) «Joint Government of Iraq-UNICEF Programme Review, 1990-2000, Sector Review Report, Health and Nutrition, Draft,» 1 November 2000, p. 15.

(33) World Health Organization, «Health Situation in Iraq,» p. 3.

(34) UNICEF, «The Situation of Children in Iraq,» February 2002, p. 10.

بغداد، لكن [وكالات المياه والصرف الصحي] لا تستطيع شراء هذه المواد من أجل العمل بفاعلية أكثر»[35].

وأشار هانز فون سبونيك، منسق الأمم المتحدة السابق في العراق، إلى أن نقص الأموال النقدية أدى إلى منع تنفيذ عدد من المشاريع المهمة المدرجة في قطاعات الصحة والمياه والصرف الصحي والتعليم. ومن الأمثلة: في عام 1999، كانت بلدية بغداد تواجه انهياراً خطيراً في نظام الصرف الصحي في أحد أجزاء المدينة. واضطرت إلى إلغاء طلبات لمعدات بسبب نقص الأموال النقدية اللازمة للنقل والتركيب[36].

ثالثاً: حدود الدخل النفطي

نظراً إلى أن مبيعات النفط توقفت لمدة ست سنوات، ولم يُسمح بها إلا في حدود معينة، كان انهيار الاقتصاد العراقي لا مفر منه. ففي عام 1989 كانت مساهمة النفط في الناتج المحلي الإجمالي 61.3 بالمئة، في حين بلغت حصة الزراعة 5 بالمئة. وأدت حرب الخليج والعقوبات التي أعقبتها إلى انخفاض بنسبة 85 بالمئة في إنتاج النفط[37]. وبسبب اعتماد العراق الكبير على النفط، فإن الإجراءات التي تحظر مبيعات النفط أو تقللها أو تقوضها كانت كافية في حد ذاتها لمنع انتعاش العراق، حتى من دون القيود المفروضة على الواردات. واتخذت هذه التدابير عدة أشكال.

رابعاً: أسقف على مبيعات النفط

حظرت العقوبات المفروضة على العراق في البداية في آب/أغسطس 1990 على كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الانخراط في التجارة مع العراق، بما في ذلك مشتريات النفط[38]. وفي صيف 1991 قدر مبعوث الأمين العام أن إعادة الخدمات الأساسية في العراق، بما في ذلك الكهرباء والرعاية الصحية ومعالجة المياه والغذاء، ستتطلب نحو 20 مليار دولار[39]. وقُدِّرت

---

(35) Werner Labi, «Consultancy Report: Water and Sanitation,» United Nations, Office of the Iraq Programme, June 2000, p. 18.

(36) Hans-C. von Sponeck, «Iraq Sanctions: What Options Did the UN Security Council Have?,» paper presented at the Hiroshima Peace Institute, 2006, p. 13.

(37) United Nations, FAO/WFP, «Special Report,» p. 3.

(38) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 661 (1990).

(39) الأمم المتحدة، «تقرير إلى الأمين العام بتاريخ 15 تموز/يوليو 1991 بشأن الاحتياجات الإنسانية في العراق أعدته بعثة يقودها المندوب التنفيذي للأمين العام للمساعدة الإنسانية في العراق»، S/22799، الملحق (1991) (**تقرير آغا خان**)، ص. 7، الفقرة 14.

تكلفة تشغيل الحد الأدنى من الخدمات لمدة سنة واحدة بمبلغ 6.8 مليار دولار[40]. وفي ضوء هذا التقدير، عرض مجلس الأمن برنامج النفط مقابل الغذاء[41]، لكن مبلغ التمويل فيه كان محدوداً للغاية: لقد سمح الترتيب بمبيعات نفط طارئة في العراق بمبلغ 1.6 مليار دولار على مدى فترة ستة أشهر. ومع ذلك، كان نحو ثلث هذا المبلغ سيذهب إلى الكويت وإلى الأمم المتحدة لتغطية النفقات الإدارية، بحيث يترك للعراق 930 مليون دولار على مدى ستة أشهر. وكان هذا أقل كثيراً مما كان مطلوباً فقط لواردات الغذاء، وأقل كثيراً من التكاليف الدنيا لتوفير الكهرباء أو المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي أو الإمدادات الطبية.

عندما أذن مجلس الأمن بترتيب ثان للنفط مقابل الغذاء في عام 1995[42]، سُمح للعراق ببيع ما قيمته مليارا دولار كل ستة أشهر، استُقطع منها 30 بالمئة للمدفوعات المخصصة للكويت، فضلاً عن استقطاعات أخرى لدفع تكاليف لجنة الأمم المتحدة الخاصة والتكاليف الإدارية للأمم المتحدة[43]، وهو ما ترك أكثر قليلاً من مليار دولار كل ستة أشهر لمعظم سكان العراق في الجنوب/الوسط. وفي شباط/فبراير 1998، زاد مجلس الأمن سقف مبيعات النفط إلى 5.265 مليار دولار كل ستة أشهر، فأتاح (بعد الاقتطاع لصندوق تعويضات الكويت وتكاليف الأمم المتحدة) 3.4 مليار دولار للمقاصد الإنسانية. وفي النهاية، في كانون الأول/ديسمبر 1999، رُفِع السقف تماماً[44]. وكانت الحدود القصوى لمبيعات النفط لبرامج النفط مقابل الغذاء حتى كانون الأول/ديسمبر 1999 منخفضة للغاية، فلم تقترب، في أفضل الظروف، من تمويل أكثر الحاجات الملحة والأساسية التي حددها وفد آغا خان في عام 1991؛ فكيف بالحري أن تعوّض التدهور الإضافي الذي حدث منذ عام 1991. وبما أن الناتج المحلي الإجمالي للعراق هبط من 66 مليار دولار إلى 10.8 مليار دولار، فلم يكن الدخل النفطي في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء ليعيد الاقتصاد العراقي بأي صورة من الصور.

خامساً: الاستقطاعات لصندوق تعويضات الكويت

في حين جرى تحديد الحد الأقصى لمبيعات النفط بسقف منخفض للغاية، فمنع حدوث تحسن كبير في الاقتصاد، انخفض هذا المبلغ بصورة كبيرة من خلال المبالغ المستقطعة لصندوق تعويضات الكويت الذي جرى إنشاؤه. ففي عام 1991 بالاقتران مع أول برنامج للنفط

---

(40) المصدر نفسه، الفقرة 29.

(41) الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن 706 (1991) و712 (1991).

(42) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 986 (1995).

(43) المصدر نفسه، الفقرة 8.

(44) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1284 (1999).

مقابل الغذاء، قرر مجلس الأمن أنه ينبغي توجيه ما يصل إلى 30 بالمئة من أي عائدات من مبيعات النفط لتعويض الخسائر التي تكبدها الكويتيون وآخرون نتيجة لغزو العراق للكويت. وخُفِّضت النسبة إلى 25 بالمئة في كانون الأول/ديسمبر 2000[45].

بحلول أواخر عام 2002، حوّل برنامج النفط مقابل الغذاء أكثر من 16 مليار دولار إلى لجنة الأمم المتحدة للتعويضات[46]. وانتقد كثر من المعنيين بالجهود الإنسانية حجم المدفوعات المقدمة إلى لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، في حين استمرت الأزمة الإنسانية في العراق. ولاحظ فون سبونيك: «أن حقيقة أن المبالغ المدفوعة في وقت تتزايد فيه معدلات الوفيات ومعدلات الفقر المدقع... تظل واحدة من الفضائح الأقل شهرة التي يشارك فيها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. وكان من الممكن تأجيل المطالبات المبررة للشركات والحكومات ذات الموارد الجيدة من دون صعوبة أو ظلم للمطالبين إلى تاريخ يكون فيه الوضع الإنساني في العراق أقل سوءاً»[47].

لم تقتصر المشكلة فقط على تخصيص مبالغ هائلة من الأموال للخسائر الاقتصادية في الخارج على حساب الأزمة الإنسانية في العراق. كان هناك أيضاً تساؤل كبير عما إذا كانت كل التعويضات المدفوعة مشروعة. في حزيران/يونيو 2000، على سبيل المثال، منحت اللجنة مؤسسة البترول الكويتية 15.9 مليار دولار كتعويض عن خسائرها. وجادل نقاد بأن المبلغ كان «كبيراً بصورة غير معقولة»، وأن أسباب الخسائر المتوقعة كانت تكهنية جداً فيُحتمَل أن تكون غير سليمة. ووفق تحليل، من أصل الـ 15.9 مليار دولار الممنوحة، «فإن الأضرار الفعلية للكويت مُبالغ فيها بما لا يقل عن 12 مليار دولار»[48]. وعلى الرغم من أن 16.3 مليار دولار من عائدات العراق المولّدة في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء ذهبت إلى صندوق التعويضات بحلول تشرين الأول/أكتوبر 2002[49]، كانت لدى العراق فرصة ضئيلة للتشكيك في دقة

(45) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1330 (2000).

(46) United Nations, Office of the Iraq Programme, «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995): Note by the Office of the Iraq Programme,» 12 November 2002, Annex I, p. 1.

(47) Hans-C. von Sponeck, «After Iraq-Reforming UN Sanctions,» paper presented at: A conference sponsored by the Hiroshima Peace Institute and the Centerfor International Conflict Resolution at Columbia University, 21-23 March 2007, pp. 10-11.

(48) Thomas R. Stauffer, «Critical Review of UNCC Award for Lost Production and Lost Revenues,» *Middle East Economic Survey*, vol. 44, no. 5 (2001).

ويشير ستوفر، مثلاً، إلى أن «الفريق تضمن عنصراً كبيراً يتعلق بالأرباح الضائعة من المصافي. كانت هذه الأرباح مبنية على أرباح مؤسسة البترول الكويتية التي تكسب هوامش تكرير كبيرة للغاية. وليس من الواضح إن كانت هذه الهوامش مستدامة في الواقع.

(49) United Nations, Office of the Iraq Programme, «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995),» 12 November 2002.

المطالبات التي وردت من جانب مؤسسة البترول الكويتية وآخرين ـ لأن العراق لم يُعامل كطرف مباشر في العملية ولم يكن له الحق في أن يُستمع إليه كمتهم.

اتهم العراق اللجنة بمنح تعويض تجاوز حتى المبالغ التي يطلبها أصحاب المطالبات. ففي اجتماع لمجلس الأمن عُقد في كانون الأول/ديسمبر 1999، أشار الممثل العراقي إلى أن اللجنة منحت تعويضاً بقيمة 153.4 مليون دولار للجنة المعنية بالأشخاص المفقودين، على الرغم من أن اللجنة لم تطالب بسوى مبلغ 58.5 مليون دولار. وأكد المندوب العراقي أيضاً أن اللجنة عمدت في 575 حالة إلى تعويض أصحاب المطالبات مرتين عن المطالبة نفسها[50]. ووفق المستشار القانوني للعراق، في إطار إجراء لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، لم يكن لدى العراق الحق في أن يُبلَغ بالمطالبات المرفوعة ضده؛ وفي بعض الحالات لم يكن العراق أُخطِر بالمطالبات بعد سنوات من تقديمها[51]. ولم يُمنح العراق الحق في الطعن في دعوى المطالِبين والدفاع عن دعواه. ولم يُسمح له بالتعليق، إلا مرة واحدة، على شرح الأمانة لموقفها[52]. ولم يكن يحق للعراق رؤية الأدلة المقدمة في ما يتعلق بالمطالبات أو معالجتها[53]. ومع ذلك، طُلب منه أن يدفع ليس فقط تكاليفه القانونية لكن أيضاً كل التكاليف الإدارية والرسوم القانونية للأمم المتحدة والمطالبين. واعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر 2002، وصل هذا المبلغ إلى 278 مليون دولار[54]. لكن العراق مُنع أيضاً من استخدام أموال من مبيعات النفط لدفع هذه التكاليف[55].

وهكذا فإن القيود الشديدة المفروضة على واردات النفط بلغت مستوى أقسى كثيراً بسبب الاستقطاعات من أجل التعويضات المخصصة للكويت، وأُجرِيت هذه الاستقطاعات حتى عندما كان التعويض يستند إلى مطالبات مشكوك فيها، ولم تكن مفتوحة للتدقيق أو الطعن من جانب العراق.

سادساً: «الحالة المؤسفة» لصناعة النفط

كانت حالة صناعة النفط سيئة للغاية لدرجة أن قدرة العراق على توليد دخل نفطي تعرضت للخطر، حتى عند السماح بمبيعات النفط. وفي عام 1998، زِيد سقف مبيعات النفط إلى 5.3

---

(50) بيان من رياض القيسي، مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 4336، S/PV.4336 (الاستئناف 1)، 28 حزيران/يونيو 2001، ص 17.

(51) Michael E. Schneider, «How Fair and Efficient Is the UNCC System? A Model to Emulate?,» *Journal of International Arbitration*, vol. 15, no. 1 (1998), p. 2.

(52) المصدر نفسه، ص 6.

(53) المصدر نفسه، ص 7.

(54) United Nations, Office of the Iraq Programme, «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995),» annex 1, para. 2c.

(55) Schneider, Ibid., p. 1.

مليار دولار، لكن بحلول نهاية عام كان من الواضح أن الطاقة الإنتاجية لا تستطيع مواكبة ذلك[56]. وبحلول عام 2000، لم يتحسن الوضع كثيراً[57]. وكان الخبراء الاستشاريون الذين عينتهم الأمم المتحدة لتقييم الإنتاج النفطي للعراق صرحاء للغاية. لقد جاء في تقريرهم الصادر في آذار/مارس 2000 صراحةً أن «الحالة المؤسفة لصناعة النفط العراقية لم تتحسن. فمستوى صادرات النفط خلال المرحلة 7 سينخفض من مستوى 2.2 مليون برميل يومياً الذي تحقق في المرحلة 6، إلى مستوى يتراوح بين 1.8 و1.9 مليون برميل يومياً»[58].

السبب الرئيسي لاستمرار تعثر إنتاج النفط هو الافتقار إلى قطع الغيار والمعدات الضرورية. وكما ورد في تقرير في آذار/مارس 1998، «ستؤدي الزيادة الحادة في الإنتاج من دون نفقات متزامنة على قطع الغيار والمعدات إلى إلحاق ضرر بالغ بالصخور المحتوية على النفط، ونظم خطوط الأنابيب». وهذا ما حدث الآن. إن أسباب عدم فاعلية برنامج قطع الغيار والمعدات كثيرة، ويمكن تلخيص الوضع بأنه «شحيح جداً ومتخلف جداً»[59].

لم يكن التدهور المستمر لصناعة النفط العراقية أثناء برنامج النفط مقابل الغذاء معلومة جديدة. لقد لاحظ أحد أعضاء مجلس الأمن أن الأمين العام أكد بالفعل قبل ستة أشهر الحاجة إلى تخصيص مزيد من الأموال لقطع الغيار والمعدات النفطية: «كانت حالة صناعة النفط العراقية معروفة لنا حتى قبل النتائج التي توصل إليها خبراء النفط»[60].

---

(56) «نتيجة لانخفاض أسعار النفط العالمية ونقص القدرة على ضخ النفط، من المتوقع أن يتمكن العراق من تصدير ما يزيد قليلاً على 3 مليارات دولار من النفط على مدى الأشهر الستة المقبلة ـ أي أقل بكثير من الـ 5.25 مليار دولار أمريكي التي وافقت عليها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بموجب اتفاقية النفط مقابل الغذاء». انظر: United Nations, World Food Programme, «WFP Emergency Report 04: Iraq Update,» 29 January 1999, para. E.1.2.

(57) الأمم المتحدة، مكتب برنامج العراق، «تقرير فريق خبراء الأمم المتحدة المنشأ عملاً بالفقرة 30 من قرار مجلس الأمن 1284 (2000)»، آذار/مارس 2000: «إن صناعة النفط العراقية غير قادرة على الحفاظ على الإنتاج عند هذه المستويات بسبب عدم قدرتها على استبدال الطاقة المفقودة للطبقات المستنفدة والآبار ‹المغمورة بالمياه› بأخرى. تعليق أنشطة حفر الآبار وتجهيزها واستكمالها، والتأخير في تشغيل محطات معالجة الاختلاط بالماء، نتيجة مباشرة لنقص قطع الغيار والمعدات» (ص 11).

(58) المصدر نفسه، ص 9.

(59) المصدر نفسه، ص 15. وكرر تقرير من الأمين العام هذا: «**قطع الغيار والمعدات وأثر الحجوز على طلبات العقود**: وفق مجموعة الخبراء، فإن الانخفاض الأخير في إنتاج النفط الخام وتصديره يمكن أن يُعزى إلى الفشل في تجديد الآبار المستنفدة، والتأخير في تنفيذ مشاريع معالجة الخام وفقدان الآبار المنتجة ـ 56 بئراً في الجنوب وحده. وتشمل العوامل المساهمة الأخرى عدم إجراء إصلاحات رئيسية في المصانع والمعدات، والتأخير في إصلاح نظم خطوط الأنابيب، والتراجع الإضافي في الظروف في منصة التحميل بميناء البكر وحدود نظام تخزين ونقل النفط الخام. هذه كلها عوامل نشأت بسبب نقص قطع الغيار والمعدات الضرورية». انظر: الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرتين 28 و30 من القرار 1284 (1999) والفقرة 5 من القرار 1281 (1999)»، S/2000/208 (10 آذار/مارس 2000)، الفقرة 49.

(60) بيان لسلمى أشيبالا ـ موسوي، وهي مندوبة من ناميبيا. الأمم المتحدة، مجلس الأمن، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 4120، S/PV.4120 (الاستئناف 1)، 24 آذار/مارس 2000، ص 6. وبالفعل، أشار تقرير من الأمانة عن تشغيل البرنامج في الفترة من كانون الأول/ديسمبر 1996 إلى تشرين الثاني/نوفمبر 1998 إلى أن «قطع الغيار والمعدات النفطية التي يطلبها =

على الرغم من السماح للعراق بتخصيص 400 مليون دولار من عائدات مبيعات النفط لشراء قطع الغيار والمعدات، فإن جزءاً كبيراً من المعدات التي جرى التعاقد عليها مُنع أو حُجز. ففي تشرين الأول/أكتوبر 1998، على سبيل المثال، عُمِّمت عقود يبلغ مجموع قيمها 133 مليون دولار لقطع غيار نفطية على اللجنة؛ ومن هذه العقود، حُجز ما قيمته 38 مليون دولار[61]. وحتى كانون الثاني/يناير 1999، كان العراق قد قدّم عقوداً نفطية بقيمة 269 مليون دولار لفترة الأشهر الستة هذه؛ وحُجزت عقود بـ 51 مليون دولار منها[62]. وعند رفع مجموعة من الحجوز، مُنعت مجموعة أخرى من العقود[63]. وكما هي حال الحجوز على الواردات الإنسانية، كانت الولايات المتحدة وحدها مسؤولة عن الأغلبية العظمى من حالات المنع هذه؛ فبريطانيا وحدها منعت عدداً قليلاً من العقود، ومنع البلدان معاً عدداً قليلاً أيضاً. ففي آذار/مارس 2000، على سبيل المثال، فرضت الولايات المتحدة 97 بالمئة من الحجوز[64]. وفي آب/أغسطس 2002 تعرّض أكثر من 600 عقد من عقود معدات النفط للمنع؛ ومن تلك، حجزت الولايات المتحدة أكثر من 99 بالمئة[65].

= العراق ليست دائماً متاحة بسهولة وفي بعض الحالات يجب أن تكون مصنوعة وفق الطلب؛ وفي الأغلب تكون فترات تسليمها طويلة، كما هو مذكور في العقود ذات الصلة المقدمة للموافقة. ومع ذلك، كانت هناك صعوبات كبيرة في تلقي الموافقة على الطلبات المقدمة إلى لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661 (1990). كما لوحظت أوجه تضارب في الطريقة التي حُجزت بها طلبات قطع الغيار، اعتماداً على الموقع الجغرافي للمنشآت المعنية». الأمم المتحدة، «مراجعة تنفيذ البرنامج الإنساني المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 986 (1995) وتقييمه (كانون الأول/ديسمبر 1996 ـ تشرين الثاني/نوفمبر 1998)»، S/1999/481 (28 نيسان/أبريل 1999)، الفقرة 28.

(61) «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 10 من قرار مجلس الأمن 1153 (1998)»، S/1998/1100 (19 تشرين الثاني/نوفمبر 1999)، الفقرة 13.

(62) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 6 من قرار مجلس الأمن 1210 (1998)»، S/1999/187 (22 شباط/فبراير 1999)، الفقرة 11.

(63) «نحن نرحب بالنهج الذي يتسم بالمرونة المتزايدة الذي اتخذه أعضاء لجنة 661 في الحد بشكل كبير من الحجوز المفروضة على قطع الغيار والمعدات النفطية. ومع ذلك، فكما نرحب بالانخفاض في أعداد الحجوز، فإننا نواجه حجوزاً إضافية على الطلبات الجديدة». انظر: Benon Sevan, «Introductory Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council, on 25 February 1999,» <http://www.un.org/Depts/oip/background/latest/bvs990225.html> (accessed on 19 July 2009).

(64) من بين كل عقود معدات النفط المحجوزة، إذ حددت الوثائق الدولة التي تفرض الحجز، كانت الولايات المتحدة قد وضعت وحدها 124 عقداً قيد الحجز؛ ووضعت بريطانيا وحدها 4 عقود قيد الحجز؛ ووضعت الولايات المتحدة وبريطانيا معاً 4 عقود قيد الحجز؛ وكانت هناك 9 حالات لم تحدد فيها الوثائق البلد المعني. انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, «Report of the Group of United Nations Experts Established Pursuant to Paragraph 30 of the Security Council Resolution 1284 (2000),» pp. 101-127.

(65) من بين 613 عقداً نفطياً محجوزة حتى 14 آب/أغسطس 2002، كانت الولايات المتحدة وحدها قد حجزت 538 عقداً؛ وكانت الولايات المتحدة وبريطانيا قد حجزتا 71؛ وبريطانيا وحدها قد حجزت 4 عقود. ولم تمنع دول أخرى أي عقود نفطية. انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Oil Spares Holds as at 14 August 2002».

بينما بررت الولايات المتحدة إجراءاتها المتشددة الأحادية من خلال إثارة المخاوف الأمنية، شكك الاستشاريون النفطيون في شرعية هذه الادعاءات. لقد أعطت الولايات المتحدة أسباباً لمنع عقود معينة كانت غامضة للغاية، ولم يستطع الصانع ولا الاستشاريون النفطيون معرفة المعلومات التي يجب تقديمها في الرد. فبعض المعدات كانت تحظى بالموافقة في مرحلة ما، ثم تُرفَض في مرحلة أخرى، من دون سبب واضح. فقد رُفِضت معدات بوصفها ذات «استخدام مزدوج»، على الرغم من أنها معدات صناعية قياسية كانت ضرورية لاستخراج النفط. وبمجرد تزويد الولايات المتحدة بكل المعلومات التي تلتمسها، كانت تستمر في كثير من الأحيان في إبقاء الحجوز من دون تفسير. وأخرت في بعض الأحيان الموافقة لمدة سنة أو أكثر، وبحلول ذلك الوقت كانت أسعار السلع تغيرت لدرجة استدعت إعادة التفاوض على العقد ككل[66].

---

(66) قام خبراء النفط في الأمم المتحدة بتوثيق كل هذا مطولاً:

أصبح الآن عدم فاعلية برنامج قطع الغيار والمعدات أكثر وضوحاً. وتُعتبر المشاكل الرئيسية كما يلي:...

• التأخيرات الطويلة في الحصول على الموافقة على العقود الفردية، التي تتجاوز في بعض الحالات سنة واحدة، وبعد ذلك لا يرغب الموردون المتعاقدون في العمل وفق لتعاقد، سواء بالنسبة إلى السعر أو التسليم...

• حُجِزت العقود الكبيرة بسبب بند واحد أو بضعة بنود غير مقبولة. ستسمح المشورة المحددة في الوقت المناسب بشأن البنود غير المقبولة بزيادة العقود المنقحة من أجل التوازن بين البنود غير المثيرة للجدل.

• عدم وجود تحديد للأسباب المعطاة للحجوز. وفعلياً تؤدي الأسباب غير المحددة، مثل «القلق من الاستخدام المزدوج» و«لا تتعلق بشكل مباشر بإصلاح البنية التحتية النفطية العراقية لأغراض زيادة الصادرات»، إلى حجوز لا يمكن إزالتها، وتكون ثمة أموال لا يمكن استخدامها في الاحتياجات الأساسية الأخرى...

• عدم وجود حدود زمنية. لا تزال تأخيرات التقييم من أجل «توضيح المهمة» والحجوز «في انتظار مزيد من التوضيح» قائمة إلى ما لا نهاية.

• عدم الاتساق في ما يتعلق بالحجوز بين المراحل. يجري حجز قطع الغيار والمعدات الموافق عليها والمتعاقد عليها وتسليمها في المرحلة 4 في المرحلتين 5 و6.

• عدم وجود توضيح للحجز بناء على مخاوف تتعلق بـ «1051». من دون تحديد، لا يمكن اتخاذ إجراء لحل حجوز كهذه، ولا يمكن تجنب إعادة ترتيب هذه البنود في العقود اللاحقة...

اقتراحات لتعديلات آلية الموافقة:

• ينبغي أن يحقق البرنامج في التأخير في الموافقة علي عقود لأسباب مثل «تقييم البعثات» و«في انتظار مزيد من التوضيح» و«في انتظار مزيد من الدرس» بعد فترة محددة (مثلاً، 3 أشهر على الأقل). إذا لم يتوفر احتمال برفع رفع الحجز، يجب إخطار المشتري بذلك، وإلغاء العقد...

• يجب إعطاء أسباب محددة للحجوز بسبب «الاستخدام المزدوج» و«البنود غير المرتبطة مباشرة بإصلاح البنية التحتية النفطية العراقية بغرض زيادة صادرات النفط». سيسمح هذا للمشتري إما بالإجابة عن الأسئلة المطروحة، أو إعادة النظر في العقد في ضوء السبب المحدد للحجز.

• حجوز لأسباب تعود إلى «1051». إن الغرض من قائمة «1051» هو منع اقتناء معدات تُعتبر قابلة للاستخدام في صنع أسلحة الدمار الشامل. في الأغلب تنتج عن الطبيعة الفنية للعديد من البنود المطلوبة لصناعة النفط عقودٌ لقطع الغيار والمعدات جرى تضمينها في قائمة «1051». مثلاً، يجري تحديد الفولاذ المقاوم للصدأ والمقاوم للتآكل في المضخات التي تتعامل مع السوائل المسببة للتآكل، وتُعتبر بعض البنود من المعدات المخبرية (مثل أجهزة الفصل اللوني للغاز السائل) =

لقد أشار تقرير في نيسان/أبريل 2002 إلى وجود عقود بقيت «محجوزة من دون سبب محدد»، على الرغم من أنها كانت ذات «أولوية مطلقة» لإنتاج النفط. ومنعتها الولايات المتحدة كلها، موضحةً أن العقود كانت «في انتظار مزيد من التقييم»[67]. ولأكثر من اثني عشر عقداً أخرى، جرى تزويد الولايات المتحدة بكل المعلومات التي طلبتها، لكنها لم تقدم أي رد ـ لم تقدّم طلباً إضافياً للحصول على معلومات، ولم توافق، ولم ترفض بصراحة[68].

كانت حجوز الولايات المتحدة واسعة النطاق لدرجة أن أعضاء في مجلس الأمن، عندما اقترح الأمين العام زيادة حجم الأموال التي يمكن أن ينفقها العراق على قطع الغيار النفطية من أجل زيادة قدرته على إنتاج النفط، أشاروا إلى أن ذلك سيكون عديم الجدوى بالنظر إلى احتمال منع هذه العقود[69]. وفي الوقت نفسه، وبالنسبة لجزء من فترة البرنامج، كانت إيرادات

= شائعة في العديد من الإجراءات العلمية. لا يمكن تجنب استخدام مثل هذه المعدات وينبغي استيعابها ضمن وظيفة الرصد الحالية...

• يجب الإفراج عن العقود المحجوزة في انتظار «الاستخدام النهائي/معلومات المستخدم» و«تتطلب المواصفات الفنية» عند تقديم هذه المعلومات؛ وإذا كانت المعلومات المقدمة غير كافية لتحرير الحجز، أو غير صحيحة، فيجب تقديم طلب يحدد بدقة ما هو مطلوب.

• لا يجب تغيير السبب الأصلي للحجز، بعد الإجابة عن الأسئلة الفنية...

• أثناء مراجعة الحجوز، لاحظت المجموعة أن قطع الغيار والمعدات الموافق عليها في المرحلة 4 قد حُجِزت في المرحلتين 5 و6. وبالنظر للحاجة إلى زيادة فاعلية برنامج قطع الغيار، يوصى باعتماد نهج متسق.

United Nations, Office of the Iraq Programme, «Report of the Group of United Nations Experts Established Pursuant to Paragraph 30 of the Security Council Resolution 1284 (2000),» March 2000, pp. 98-100.

لاحظ أن نص التقرير لا يناقش الولايات المتحدة بالاسم باعتبارها مصدر الحجوز. فالولايات المتحدة محددة في قائمة الحالة، الملحقة بالتقرير، مع سرد كل من الحجوز، وطول فترة الحجز، والأسباب المقدمة، والبلد الذي يفرضه. وثمة 132 حجزاً واردة، مع تحديد مصدر الحجز، وتسعة أخرى من دون هذه المعلومات. ومن أصل 132 حجزاً، فرضت الولايات المتحدة وحدها 124، وفرضت بريطانيا وحدها أربعة، والأربعة الأخرى فُرضت بشكل مشترك من قبل الولايات المتحدة وبريطانيا (ص 101 ـ 127).

(67) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Oil Industry Sector: Holds Update,» 10 April 2002, p. 2, and United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Oil Spares Holds,» 14 August 2002, comm. nos. 53075, 630844, and 730507

(68) United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Oil Industry Sector: Holds Update,» 10 April 2002, p. 2; United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Oil Spares Holds,» 14 August 2002, comm. nos. 630747, 631026, 631031, 631038, 830058, 830293, 830593, 830683, 930096, 930367, 930394, 930414, 930435, and 930505.

(69) مثلاً، ذكر أنوارول كاي تشودري من بنغلاديش أن وفده أيد زيادة الأموال المتاحة لمعدات النفط وقطع الغيار، لكن هذا سيكون «هزيمة ذاتية إذا كانت طلبات قطع الغيار لصناعة النفط العراقية عالقة بسبب الحجوز المفروضة عليها. ووفق تقرير الأمين العام، فإن القيمة الإجمالية لطلبات العقود المحجوزة بالنسبة إلى قطع الغيار والمعدات النفطية بلغت 291 مليون دولار بحلول 31 كانون الثاني/يناير 2000». انظر: الأمم المتحدة، مجلس الأمن، الجلسة 4120، المحضر الحرفي المؤقت، S/PV.4120 (الاستئناف 1)، 24 آذار/مارس 2000، ص 12.

برنامج النفط مقابل الغذاء متدنية للغاية فلم يكن هناك ما يكفي من المال للدفع مقابل قطع نفطية وتلبية الحاجات الإنسانية الحاسمة[70].

سابعاً: المكون النقدي

في تشرين الأول/أكتوبر 2000، طلب العراق من «لجنة 661» سداد 50 سنتاً للبرميل لتغطية تكاليف مهندسي النفط وصيانته ومعداته. ورُفض الطلب. لكن في كانون الأول/ديسمبر 2000، أصدر مجلس الأمن قراراً يسمح بمكون نقدي قدره 600 مليون يورو لكل فترة ستة أشهر لدفع تكاليف الصيانة والعمليات داخل صناعة النفط[71]. واعتبر مسؤولو الأمم المتحدة ذلك ضرورياً لمنع انهيار صناعة النفط[72]. ووافق المجلس على ضرورة أن يتمكن العراق من سداد التكاليف النقدية للصيانة والعمالة. وفي إطار العمل على آليات هذا الإجراء، وافق العراق على التعامل مع كل الأموال النقدية بطريقة لا تملك فيها الحكومة العراقية سيطرة على الأموال، فهذه السيطرة كانت مصدر القلق الرئيسي للولايات المتحدة وبريطانيا. ومع ذلك، اعترضت الولايات المتحدة وبريطانيا على سعر الصرف المقترح بين اليورو والدينار، واعترضت كذلك على تشغيل البرنامج من خلال البنك المركزي العراقي أو أحد البنوك الأردنية، وهما الاحتمالان الوحيدان. ولم يجرِ قط تنفيذ المكوّن النقدي النفطي.

ثامناً: تسعير النفط بأثر رجعي

بعد فترة وجيزة من حالة الجمود التي طاولت المكون النقدي، بدأت تصل تقارير تفيد بأن العراق كان يتقاضى عمولات على مبيعات النفط: كان المشترون يدفعون للعراق عموما 15 إلى 25 سنتاً للبرميل، بصورة غير رسمية. وثارت ثائرة الولايات المتحدة وبريطانيا، اللتين زعمتا أن حكومة العراق كانت تستخدم هذه العمولات لشراء الأسلحة أو الكماليات لصالح النخبة. ويبدو أن هذا الأمر لم يكن محتملاً. فكما لاحظ مجلس الأمن، كان العراق يحتاج إلى نحو مليار دولار سنوياً (1.2 مليار يورو) لتغطية تكاليف إنتاج النفط. ولأن التكاليف الإضافية غير المشروعة على عقود النفط بلغت 229 مليون دولار فقط، يبدو أن هذه الأموال كانت ستُستهلك بالكامل في تكاليف إنتاج النفط.

---

(70) «لذلك نحن بعيدون عن وضع يمكننا من الوصول إلى هدف الإيرادات المصرح بها عند مبلغ 5.2 مليار دولار بموجب القرار 1153 (1998)... لا توجد وسيلة، ولا يمكن أن تكون هناك وسيلة للعراق، لزيادة قدرته على تصدير نفط إضافي لتمويل كل من البرنامج الإنساني وتلبية الطلبات اللازمة لقطع الغيار والمعدات الضرورية. انظر: Sevan, «Introductory Statement by Benon V. Sevan».

(71) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1330 (2000)، الفقرة 15.

(72) «Iran Oil-for-Food Deal Debated,» News24, 5 December 2000.

مع ذلك، في عام 2001 وضعت الولايات المتحدة وبريطانيا سياسة «التسعير بأثر رجعي» رداً على ذلك. عادة، كانت أسعار النفط تُحدَّد مقدماً للشهر المقبل؛ ويقوم العراق والمشرفون على النفط التابعون للأمم المتحدة بمناقشة السعر، وتوافق عليه لجنة 661، ويكون ذلك السعر ساري المفعول على كل المشتريات في الشهر التالي. لكن «لجنة 661» كانت تعمل بتوافق الآراء، ونتيجة لذلك كان يمكن لأي عضو نقض أي اقتراح، لسبب أو من دون سبب. ورداً على الرسوم الإضافية للعراق، بدأت الولايات المتحدة وبريطانيا ببساطة بحجب موافقتهما على سعر كل شهر، حتى مرور الشهر. ويُحدَّد من ثم السعر بأثر رجعي، باستخدام صيغة تستند إلى متوسط أسعار السوق خلال الشهر السابق[73]. وبناء على ذلك، وبموجب هذا الترتيب، كان يتعين على مشترى النفط التوقيع على عقود بيضاء، يتعهدون فيها بالمشتريات من دون معرفة السعر الذي سيُلزمون بدفعه حتى بعد فترة غير قصيرة. وزعمت الولايات المتحدة وبريطانيا أن هذا سمح للجنة بأن تحدد بأثر رجعي ما كانت عليه القيمة السوقية العادلة للنفط في الشهر السابق وتحميل المشترين الثمن تبعاً لذلك[74]. وهكذا، وفق الحجة، لم يكن العراق يتلقى لا أكثر ولا أقل من القيمة السوقية العادلة؛ وهذا أبطل العلاوات التي كانت تذهب إلى الوسطاء، وبالتالي قضت على إمكان قيام الوسطاء بدفع تكاليف غير مشروعة للعراق. ومع ذلك، فقد عرّض الأمر أيضاً الجدوى التجارية لمبيعات النفط العراقي لخطر كبير. وتساءل كبير الاقتصاديين في معهد البترول الأمريكي، «كيف يمكنك القيام بأعمال إذا كنت لا تعرف ما هو الثمن؟»[75] كذلك لاحظ المشرفون على النفط قائلين، «كلما كانت التدابير التي اتخذتها اللجنة أكثر فاعلية، زاد انخفاض مستويات الصادرات»[76].

وبالتالي، لم يكن انهيار مبيعات النفط مفاجئاً حين حصل، وهو ما أدى إلى ظهور أزمة مالية في برنامج النفط مقابل الغذاء. وفي شباط/فبراير 2002 قدّر المشرفون على النفط أن 200 مليون

(73) Campaign Against Sanctions on Iraq, «Guide to Sanctions: 10— Why Is «Oil for Food» Suffering a Funding Crisis?,» <http://www.casi.org/uk/guide/funding.html>.

(74) «في ظل التسعير بأثر رجعي، لم يوافق مجلس الأمن على سعر البرميل إلا بعد تسليم النفط إلى المصفاة. ووقعت الحكومة العراقية عقوداً مع الموردين من دون معرفة السعر الذي ستدفعه حتى التسليم. وقد سمح ذلك بتعيين سعر سوق عادل». انظر: General Accounting Office, «United Nations: Observations on the Management and Oversight of the Oil for Food Program,» GAO-04-730T, 28 April 2004, p. 10, n. 6.

(75) Kenneth Bredemeier and Peter Slevin, «US Companies Retreat from Iraq's Oil Market,» *Alexander's Gas and Oil Connections*, vol. 7, no. 17 (September 2002).

(76) الأمم المتحدة، مكتب برنامج العراق، ورقة نقاشية أعدها المشرفون على النفط للجنة 661، 14 آذار/مارس 2002.

برميل إضافية من النفط ضاعت بسبب النزاع بشأن الأسعار، كان يمكن شحنها من كانون الأول/ديسمبر 2000 إلى كانون الثاني/يناير 2002[77].

ساهم العراق في الأزمة المالية عندما توقف عن بيع النفط لفترات قصيرة. ففي حزيران/يونيو 2001، توقف العراق عن بيع النفط، احتجاجاً على اقتراح «العقوبات الذكية»، مع خسارة في الدخل قدرها مليار دولار. وفي نيسان/أبريل 2002، توقف العراق مرة أخرى عن شحن النفط، احتجاجاً على أعمال إسرائيل ضد الفلسطينيين، مع خسارة في الدخل قدرها 1.2 مليار دولار. وحتى مع ذلك، يرجع انهيار دخل برنامج النفط مقابل الغذاء في المقام الأول إلى التسعير بأثر رجعي. وقدّر أحد الدبلوماسيين في «لجنة 661» أن تسعير النفط بأثر رجعي أسفر عن خسارة بلغت 4.4 مليار دولار في المبيعات للفترة التي عُمِل به فيها ـ وهذا انخفاض بنسبة 40 بالمئة في الدخل لبرنامج النفط مقابل الغذاء[78].

كان الأثر في البرنامج شديداً. واعتباراً من شباط/فبراير 2002 نال الموافقة 699 طلباً لإمدادات إنسانية، بقيمة 1.6 مليار دولار، لكن لم يمكن شراؤها بسبب انخفاض الإيرادات من مبيعات النفط. وبالإضافة إلى ذلك، حُجِزت عقود أخرى بقيمة 5.32 مليار دولار. ولو أجازتها الولايات المتحدة وبريطانيا، لما كانت هناك أموال لدفع ثمن السلع؛ وبلغ العجز الإجمالي المتوقع 6.9 مليار دولار[79].

مع استمرار الأزمة المالية، بدأ عدد العقود التي نالت الموافقة بالكامل لكن غير الممولة يزيد. ففي أيلول/سبتمبر 2002، إلى جانب أوجه القصور التي حدثت في وقت سابق من البرنامج، قدر رئيس مكتب برنامج العراق أن عقوداً معتمدة بقيمة 2.3 مليار دولار لا تتوافر لها الآن أموال[80]. وبعد شهرين، في تشرين الثاني/نوفمبر 2002، بلغ العجز في تمويل العقود

---

(77) الأمم المتحدة. لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، «رسالة بتاريخ 7 شباط/فبراير 2002 من المشرفين المعنيين إلى رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661 (1990) بشأن الوضع بين العراق والكويت»، S/AC.25.2001/OIL/COMM.14، ص 4، الجدول 2.

(78) تختلف تقديرات هذه الخسائر. وفق خدمة البحوث في الكونغرس، فإن التسعير بأثر رجعي «خفض مبيعات النفط العراقية بنحو 25 بالمئة، على الرغم من أن الأمم المتحدة لاحظت ارتداداً إلى مستويات المبيعات السابقة بحلول أيلول/سبتمبر 2002». انظر: Jonathan E. Sanford, *Iraq's Economy: Past, Present, Future* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2003), p. 35.

(79) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council,» «Revenue Generation,» 26 February 2002.

(80) United Nations, Office of the Iraq Progamme, «Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council,» 25 September 2002:

انخفض مستوى صادرات النفط من متوسط يزيد على مليوني برميل يومياً في العام 2000 إلى أقل من مليون برميل يومياً في الأشهر الأخيرة. وبافتراض معدل تصدير مستدام يبلغ 2.1 مليون برميل يومياً، في الفترة بين 1 حزيران/يونيو و15 أيلول/سبتمبر، ضاعت إيرادات قدرها 3.2 مليار دولار، نتيجة لانخفاض مستويات صادرات النفط في هذه المرحلة وحدها. =

المعتمدة بالكامل 3.3 مليار دولار؛ وإذا جرت الموافقة على العقود المعلّقة، كان العجز سيفوق 10 مليارات دولار[81]. وحتى شباط/فبراير 2003، نال أكثر من 2,500 طلب الموافقة بالكامل لكنها كانت تفتقر إلى التمويل، وبلغ مجموع قيمها قرابة 5 مليارات دولار. وشملت هذه المواد 770 مليون دولار من المواد والمعدات للزراعة، و396 مليوناً للتعليم، و561 مليوناً للكهرباء، و374 مليوناً للرعاية الصحية، و628 مليون دولار للإسكان[82].

على سبيل المثال، حتى تشرين الثاني/نوفمبر 2002، جرت الموافقة على عقود بمبلغ 3.36 مليون دولار لشراء أدوية للوكيميا، لكن شراءها تعذر بسبب نقص الأموال[83]. وتعرض إنتاج المستحضرات الصيدلانية، مع توسعه، للتقويض بسبب نقص المعدات واللوازم، مثل المرشحات لـ «الغرف النظيفة». ولم تكن هناك مرشحات بسبب غياب التمويل على الرغم من الموافقة على العقود الخاصة بها[84]. وبلغت الحاجة إلى الأكسجين الطبي 8 ملايين لتر سنوياً، منها أقل من 10 بالمئة كان يُنتَج في العراق. وجرت الموافقة أخيراً على عقد لمعامل الأكسجين، تبلغ قيمته 58 مليون دولار، لكن لم يمكن شراؤه بسبب نقص الأموال[85].

بحلول عام 2001 كانت أسعار النفط منخفضة للغاية، فاتضح أن الرسوم الإضافية غير المشروعة لم تعد ممكنة. ومع ذلك، رفضت الولايات المتحدة وبريطانيا إنهاء التسعير بأثر رجعي. واستمرت هذه الممارسة حتى نهاية برنامج النفط مقابل الغذاء، على الرغم من الانتقادات العلنية المكثفة بشأن تدهور الحالة الإنسانية والانتقادات الداخلية إذ إن مليارات

= وخصصت حكومة العراق للبرنامج الإنساني للمرحلة الحالية الثانية عشرة أكثر من 5 مليارات دولار... سيتعين على العراق تصدير نفط بقيمة 7 مليارات دولار خلال المرحلة الحالية... ويُقدر الآن أن إجمالي الإيرادات خلال المرحلة الحالية سيكون نحو 4.2 مليار دولار... ولذلك سيتاح نحو 3.01 مليار دولار فقط لتنفيذ البرنامج، مما يزيد من تفاقم النقص الهائل في التمويل.

ويزيد الوضع تفاقماً النقص التراكمي في الإيرادات من المراحل السابقة، الذي ترك ما قيمته أكثر من 2.3 مليار دولار من العقود للعديد من الإمدادات الإنسانية التي وافقت عليها الأمم المتحدة، والتي لا تتوفر لها أموال...

وساهمت عدة عوامل في انخفاض حجم صادرات النفط العراقي في إطار البرنامج، بما في ذلك: التعليق الدوري من جانب واحد للعراق لصادراته النفطية ـ مثل تعليق صادرات النفط لمدة 30 يوماً خلال المراحل السابقة، وهو ما أدى إلى فقدان أكثر من 1.2 مليار دولار ـ واستمرار عدم وجود اتفاق بين حكومة العراق ولجنة مجلس الأمن (لجنة العقوبات 661) حول طريقة تحديد سعر النفط الخام العراقي ـ تقوم اللجنة بتسعير النفط العراقي بأثر رجعي وسط تقارير من السوق عن مطالب العراق بدفع رسوم إضافية من مشتريه ـ وكذلك مخاوف من المتداولين حول موثوقية إمدادات النفط العراقية غير المنقطعة و/أو الاضطرابات المحتملة نتيجة للتطورات السياسية.

(81) United Nations, Office of the Iraq Programme, «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995): Note by the Office of Iraq Programme,» 12 November 2002, p. 4.

(82) United Nations, Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «Report: Executive Summary,» January-February 2003, p. 4.

(83) United Nations, Office of the Iraq Programme, «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1985),» p. 19.

(84) المصدر نفسه، ص 20.

(85) المصدر نفسه.

الدولارات من العقود الإنسانية الحاسمة لم يجرِ تمويلها. وفي النهاية، استمرت هذه السياسة حتى الحرب على العراق في عام 2003.

حتى لو قام صدام حسين باختلاس ملايين الدولارات، أو مئات الملايين من الدولارات، أو بناء قصور بقيمة ملياري دولار على مدى عقد، كما ادّعت الولايات المتحدة في كثير من الأحيان، لم يكن ذلك ما تسبب في ضخامة الأزمة الإنسانية في العراق. إن ما سبّب الانهيار الكارثي لكل نظام ضروري للحفاظ على الحياة البشرية، وما حافظ على تلك الحالة من الأزمة لأكثر من عقد من الزمان، كان الدمار الهائل من قصف عام 1991؛ وعدم قدرة العراق على استيراد السلع التي كانت ستسمح له بإعادة بناء بنيته التحتية المدمرة؛ وانهيار الاقتصاد بوجه عام؛ والإجراءات التي أعاقت قدرة العراق على إنتاج النفط وتوليد الدخل بمجرد السماح له من حيث المبدأ بشراء الواردات.

ما يثير الدهشة هو أن هذه الإجراءات كانت زائدة على الحاجة: إذا لم يتسبب بعضها في أضرار واسعة النطاق، فإن بعضها الآخر فعل ذلك؛ وإذا كان العراق قادراً على حل مجموعة واحدة من المشاكل، فإن المشاكل الأخرى ضمنت استمرار الأزمة. على سبيل المثال، بحلول عام 2002، زادت كمية السلع المحجوزة إلى ما قيمته 5 مليارات دولار. لكن خلال الفترة نفسها، حتى لو رُفِعت الحجوز بشكل ما، عنى تسعير النفط بأثر رجعي أن برنامج النفط مقابل الغذاء أفلس وألّا أموال متوفرة لدفع ثمن السلع. أو خذ، على سبيل المثال، سقف صادرات النفط: بمجرد رفع سقف مبيعات النفط، مُنع العراق من الحصول على المعدات اللازمة لزيادة إنتاجه من النفط. أو انظر إلى العقود الممنوعة للمعدات الكهربائية: حتى إذا سُمِح للعراق بشراء المعدات والمواد الكيميائية لمعالجة المياه والصرف الصحي، لم تكن هناك كهرباء كافية لتشغيل المعامل. كانت هناك نظم متعددة تمنع الاقتصاد العراقي والنظم الإنسانية من العمل. وإذا وجد العراق بشكل ما طريقة للتغلب على أي واحد منها، من خلال زيادة الكفاءة أو استخدام الموارد الخفية أو أي شيء آخر، كانت النظم الأخرى ستضمن في مكان ما حصول تخريب يؤثر في مجمل المجتمع العراقي.

في النهاية، كانت النتيجة أكبر كثيراً من الضرر المادي الذي كان يمكن أن يحدث بمجرد القصف، وكانت الخسائر البشرية أكبر من تلك التي نتجت من حملة إبادة جماعية نُفِّذت يوماً ما. لم تُدمَّر البنية التحتية وتُزهَق الأرواح فحسب، بل إن التدابير التي حالت دون إعادة إعمار العراق عنت أن الخسائر لن تنتهي؛ بل ستستمر الخسائر الضخمة سنة بعد أخرى. وليس من المبالغة القول بأن هذه التدابير كان لها أثر في سكان العراق ككل على غرار أحداث مثل الحرب والمجاعة والمرض والكوارث الطبيعية ـ أو بشكل أكثر تحديداً، حرب أو كارثة طبيعية استمرت لمدة خمس عشرة سنة من دون توقف. وقد نقول إن هذه الإجراءات، التي حددتها في كل منعطف الولايات المتحدة وبريطانيا وفرضتاها باسم الحوكمة الدولية، كانت بشائر نهاية العالم للعراق.

الفصل السادس

التوترات في الأمم المتحدة

أحدثت العقوبات العراقية توتراً كبيراً داخل الأمم المتحدة، ويرجع ذلك جزئياً إلى أنها كانت سياسة معارضة مباشرة للتفويضات العادية لبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى. وبرزت أيضاً انقسامات عميقة داخل الأمم المتحدة حول قانونية العقوبات مع استمرار ارتفاع التكلفة الإنسانية. وتحدت الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأجهزة الأخرى داخل الأمم المتحدة العقوبات كونها تشكل انتهاكات لحقوق الإنسان، في انتهاك للقانون الدولي.

أدى الضغط من أجل تدابير تعالج الأزمة الإنسانية، وإصلاح العقوبات، إلى سلسلة من التغييرات الرسمية في مختلف السياسات والإجراءات. لكن هذه الإصلاحات كانت بدورها مهددة بطرائق متنوعة. فالولايات المتحدة قاومت باستمرار محاولات توثيق الأزمة الإنسانية، واعترضت على محاولات الإصلاح، وعندما وُضعت الإصلاحات في نهاية المطاف، قوضت تنفيذها.

أولاً: معارضة داخل مجلس الأمن

على الرغم من أن مجلس الأمن أصدر العديد من القرارات التي تدين العراق بسبب إخفاقه في نزع سلاحه أو لأسباب أخرى، اتضح في إطار «لجنة 661» أن الدعم الواسع الذي وفره المجلس لنظام العقوبات بدأ يتلاشى بمجرد ظهور التكلفة الإنسانية، بعد فترة وجيزة من حرب الخليج في عام 1991. وادّعت الولايات المتحدة في كثير من الأحيان أن الاعتراضات على العقوبات جاءت من دول ذات مصالح اقتصادية في العراق (روسيا وفرنسا والصين)؛ أو دول ذات تحالفات سياسية معه (مثل الدول العربية). وفي الواقع، كانت معارضة العقوبات داخل مجلس الأمن مختلفة تماماً. صحيح أن فرنسا وروسيا، اللتين انضمت إليهما الصين في بعض

الأحيان، كانتا بدءاً من منتصف التسعينيات معارضتين عاليتَي النبرة للسياسات الأمريكية، بما في ذلك مناطق حظر الطيران والعقوبات، وتحدت الولايات المتحدة بشأن مسألة ما إذا كان العراق قد أوفى بالتزاماته بنزع السلاح. ومع ذلك، كانت فرنسا انضمت إلى الولايات المتحدة في تنفيذ طلعات جوية فوق مناطق حظر الطيران (استمرت حتى عام 1998). وفي النصف الأول من التسعينيات أيضاً، كثيراً ما انضمت فرنسا إلى الولايات المتحدة وبريطانيا في منع استيراد العراق للسلع. وخلال هذه الفترة كانت هناك معارضة قليلة جداً من روسيا أو الصين؛ وفي الواقع، كان كلا البلدين صامتين تماماً تقريباً في السنوات الخمس الأولى من اجتماعات «لجنة 661»، فلا يمنعان السلع ولا يعترضان على حالات المنع الأمريكية، ولا ينازعان الولايات المتحدة وبريطانيا على إجراءات أخرى.

جاءت المعارضة الأكثر ثباتاً طوال فترة العقوبات من أعضاء منتخبين، ولا سيَّما من الدول النامية، على الرغم من عدم وجود علاقات اقتصادية أو سياسية مع العراق. ولم يكسب هؤلاء الأعضاء شيئاً من خلال تحدي الولايات المتحدة حول قضية لم تظهِر بشأنها تسامحاً كبيراً مع المعارضين. وكان عضوان منتخبان ـ كندا والبرازيل ـ هما مَن استخدما رئاستيهم لمجلس الأمن لتنفيذ محاولات إصلاح رئيسية: في عام 1999، نجح البرازيلي سيلسو أموريم في تأسيس «لجان أموريم» للتحقيق في الأثر الإنساني والتوصية بتغييرات في نظام العقوبات؛ وفي عام 2000، قادت كندا كذلك جهود الإصلاح الرئيسية.

في بعض الأحيان انضم أعضاء منتخبون، مثل النمسا واليابان، إلى الولايات المتحدة في منع السلع أو إدانة العراق. وفي عام 1990، كثيراً ما وقف مندوب كندا إلى جانب الولايات المتحدة وبريطانيا في الخلافات حول ما إذا كانت ثمة «ظروف إنسانية» تبرر السماح للعراق باستيراد الغذاء[1]. وكانت تلك الدول التي انحازت إلى الولايات المتحدة من دول العالم الأول بشكل شبه حصري. لكن في معظم الوقت، قدم الأعضاء المنتخبون المعارضة الأكثر تماسكاً والأعلى نبرة للطابع التعسفي والقاسي للعقوبات. ففي عام 1990، عندما طلبت الهند والفيليبين وسريلانكا الإذن بتسليم الغذاء لمواطنيها في العراق والكويت، قدم «تكتل عدم الانحياز» في مجلس الأمن ـ بما في ذلك زائير وكوبا وكولومبيا ـ اقتراحاً بالاستجابة الفورية للحالة العاجلة، على النقيض من مقترح الخمسة الدائمين بتأخير تلك الجهود[2]. وفي أوائل التسعينيات، كان الأعضاء المنتخبون هم الذين سعوا إلى وضع معايير واضحة للموافقة على السلع. وعندما فشل هذا الجهد، أصرّ مندوبو الإكوادور وزيمبابوي والرأس الأخضر مراراً وتكراراً على أن

---

(1) انظر، مثلاً، الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 8، S/AC.25/SR.8 (11 أيلول/سبتمبر 1990).

(2) المصدر نفسه.

الولايات المتحدة وغيرها تلتزم بـ «اتفاق شرف» غير رسمي، ينص على أن الدول التي تعترض على السلع يجب أن تذكر على الأقل أسبابها بدلاً من مجرد منع السلع بشكل تعسفي ومن دون مبرر[3].

وعلى الرغم من المخاطر التي تعرضت لها علاقات دول العالم الثالث مع الولايات المتحدة، إلا أن عدداً من هذه الدول تحدت بشكل منتظم قسوة الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وعدم اتساق سياساتها. وخلال فترة عضويتها في المجلس، ذكّرت الإكوادور اللجنة بصفة دورية بأن العراق، على الرغم من فرض عقوبات عليه بقرارات من مجلس الأمن، لم يكن في الواقع مستعمرة بل دولة ذات سيادة[4]. وفي عام 1992، تحدت الهند الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا، التي كانت تمنع سلعاً مثل الإطارات والنسيج على أساس أن العراق قد يستخدمها لأغراض عسكرية: «من الواضح أن قيام العراق بتحويل البنود اليومية إلى استخدامات عسكرية غير عملي بالنظر إلى التكلفة العالية والمستوى العالي من التقنية المطلوبة. وبالتالي، ينبغي ألّا تتأثر قرارات اللجنة بهذا الاحتمال المستبعد»[5]. وفي إحدى المناسبات، اعترض المغرب على القائمة الطويلة للسلع التي حظرتها الولايات المتحدة، بما في ذلك المعدات الزراعية وأكفان الدفن والمكاوي الكهربائية للاستخدام المنزلي (وافقت الولايات المتحدة في النهاية على إجازة أحد البنود: مواد التكفين للدفن)[6]. وفي مناسبة أخرى، أراد العراق شراء أدوية لعلاج السرطان باستخدام الأموال في الحسابات المجمدة. ورفضت الولايات المتحدة وبريطانيا؛ واعترض المغرب والبرازيل، معتبرين أن هذه حالة واضحة من حالات الحاجة الإنسانية[7].

في أحد الاجتماعات، وجّه مندوب المغرب نقداً مطوّلاً للتعسف وعدم اتساق الحجوز بوجه عام. وتساءل عن سبب منع أعضاء اللجنة عقداً للصودا الكاوية، في حين جرت الموافقة على ذلك في الماضي. وتحدى رفض بريطانيا السماح بمكابح الجرارات، لأن الجرارات كانت

---

(3) انظر بيانات ممثل الإكوادور، الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 74، S/AC.25/SR.74 (24 تموز/يوليو 1992)، وبيانات من ممثلي زيمبابوي والإكوادور والرأس الأخضر، الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 76، S/AC.25/SR.76 (3 أيلول/سبتمبر 1992).

(4) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 77، S/AC.25/SR.77 (17 أيلول/سبتمبر 1992)، والأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 80، S/AC.25/SR.80 (29 تشرين الأول/أكتوبر 1992).

(5) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 77، S/AC.25/SR.77 (17 أيلول/سبتمبر 1992).

(6) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 105، S/AC.25/SR.105 (22 كانون الأول/ديسمبر 1993).

(7) المصدر نفسه.

حاسمة للزراعة. ثم تساءل عن الحجوز على المعدات الخاصة بتنقية المياه والتبريد، بالإضافة إلى الحجوز على ملابس النساء، وسوائل الفرامل، والأسمدة، والمواد الكيميائية الخاصة بمعالجة المياه. وتحدى حجزاً لعقد لشراء ورق من الأردن، مشيراً إلى أن «الورق لا يبدو أنه منتج خطير». وجادل لصالح رفع الحجوز عن المبيدات الحشرية والإسمنت، ولاحظ أن القيمة الإنسانية لإطارات الجرارات وسيارات الإسعاف كانت واضحة[8].

استمر الانتقاد من الأعضاء المنتخبين طوال نظام العقوبات. ففي اجتماع علني لمجلس الأمن عُقد في عام 2001، أشار مندوب أوكرانيا إلى بيان الأمين العام بشأن كيفية إضرار عدد العقود المحجوزة بأهداف برنامج النفط مقابل الغذاء[9]. وفي الجلسة نفسها، انتقد مندوب تونس شدة العقوبات، «وهي الأشمل والأقسى من بين العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على بلد ما»، ونتيجة لها «دُمِّر اقتصاد العراق، وتداعى مجتمعه، وأصبح الوضع الإنساني للشعب العراقي على شفا الانهيار الكامل»[10]. وانتقد مندوب بنغلادش العقوبات على الشعب العراقي[11]، وكذلك مندوب ماليزيا، الذي استشهد بتقرير بوسويت الصادر عن لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وجادل بأن العقوبات التي تؤثر في السكان المدنيين تُعتبَر انتهاكاً للقانون الدولي[12].

وكثيراً ما اعترض الأعضاء المنتخبون على مزاعم المخاوف الأمنية التي تحتج بها الولايات المتحدة. ففي إحدى المرات، عندما سعت الولايات المتحدة إلى منع مراوح، جادلت زيمبابوي والإكوادور بألّا ادعاء ذا صدقية يفيد بأن المراوح «ذات استخدام مزدوج»، لكنها مجرد سلع تُستخدَم للتخفيف من الحرارة في البلدان الاستوائية[13]. وعندما سعت فرنسا واليابان والنمسا لمنع العراق من استيراد ألفَي جرار، طالبة معلومات عن الاستخدام النهائي، وجدول الشحنات، وخطة التوزيع، جادل مندوب المغرب ضد هذه التأخيرات، مشيراً إلى عدم إمكان استخدام الجرارات إلا لأغراض زراعية وكان العدد الكبير مطلوباً لأن الريف العراقي قد دُمر[14]. وفي

---

(8) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 103، S/AC.25/SR.103 (1 تشرين الثاني/نوفمبر 1993).

(9) مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 4336، S/PV.4336 (26 حزيران/يونيو 2001)، ص 17.

(10) المصدر نفسه، ص 12.

(11) المصدر نفسه، ص 23 ـ 24.

(12) المصدر نفسه، ص 32.

(13) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 76، S/AC.25/SR.76 (3 أيلول/سبتمبر 1992).

(14) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 78، S/AC.25/SR.78 (1 تشرين الأول/أكتوبر 1992).

مناسبة أخرى، حين منعت الولايات المتحدة وبريطانيا إطارات لسيارات الإسعاف والجرارات، تحداهما مندوبو عُمان وجيبوتي ونيجيريا[15].

في أحد الاجتماعات، منعت الولايات المتحدة وبريطانيا النسيج، والغراء لصنع الأحذية، وقطع الغيار للثلاجات، والإطارات، وألواح الألمنيوم، مع الإصرار على تزويدهما أولاً بمعلومات حول من سيستخدم هذه السلع بالضبط. ورد مندوب زيمبابوي بتشكيك علني، مؤكداً أن المعلومات «ينبغي النظر فيها بحسن نية، وليس بهدف العثور على ظروف خفية أو استخدام غير ملائم»[16]. وفي إحدى المناسبات، علق السفير الماليزي أمام مجلس الأمن قائلاً، «مما يثير السخرية أن السياسة نفسها التي يفترض أن تجرّد العراق من أسلحة الدمار الشامل أصبحت في حد ذاتها سلاح دمار شامل»[17].

وهكذا، منذ البداية، كانت المواقف الأمريكية داخل مجلس الأمن تتعرض لتحديات علنية باعتبارها سخيفة وغير إنسانية. ولم تأتِ هذه التحديات بالضرورة من دول كانت تستفيد اقتصادياً من التجارة مع العراق أو من بلدان عربية انحازت إلى العراق لأسباب سياسية. كانت الانتقادات المستمرة للولايات المتحدة وحلفائها تأتي على قدم المساواة من تلك الدول التي ليس لديها ما تكسبه ولديها كثير لتخسره من طريق استعداء الولايات المتحدة ـ الدول الفقيرة بالدرجة الأولى التي انتقدت قسوة الإجراءات المؤدية إلى تفاقم إفقار العراق عمداً.

ثانياً: النزاعات داخل الأمم المتحدة وكالات الأمم المتحدة الإنسانية

إضافة إلى النزاع الدائر في مجلس الأمن بشأن الأثر الإنساني للعقوبات، وجد المجلس نفسه، في الوقت نفسه وللسبب نفسه، في تضادٍّ مع كل جزء آخر تقريباً من منظومة الأمم المتحدة. فالتفويضات المتضاربة داخل منظومة الأمم المتحدة ـ لجهة فرض نظام العقوبات من جهة، وتحقيق التنمية الاقتصادية من ناحية أخرى ـ أوجدت نوعاً من «وضعية جيكيل وهايد» في النظام المؤسسي[18]. وجسدت «لجنة 661» ذلك، إذ إن مهمتها انطوت على مهمتين لم

(15) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 115، S/AC.25/ SR.115 (26 آب/أغسطس 1994).

(16) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 76، S/AC.25/ SR.76 (3 أيلول/سبتمبر 1992).

(17) Hans-C. von Sponeck, «After Iraq-Reforming UN Sanctions,» paper presented at: A conference sponsored by the Hiroshima Peace Institute and the Center or International Conflict Resolution at Columbia University, 21-23 March 2007, p. 13.

(18) يستخدم بول كونلون هذا المصطلح في: Paul Conlon, «Lessons from Iraq: The Functions of the Iraq Sanctions Committee as a Source of Sanctions Implementation Authority and Practice,» *Virginia Journal of International Law,* vol. 35 (1995), p. 638.

تكونا فقط غير مترابطتين، بل كانتا كذلك غير متسقتين بطرائق عديدة: فرض نظام لمراقبة التجارة والتخفيف من ذلك النظام للأغراض الإنسانية. وجرى تكرار هذه التناقضات في عمليات «لجنة 661» على مستوى الأمم المتحدة نفسها، في أشكال عديدة. ففي إطار لجنة 661، انعكس التناقض المؤسسي للأمم المتحدة في السياسات غير المتسقة، والسرية، وانعدام الشفافية، وانعدام المحاسبة. وخارج اللجنة، جرى التعبير عن التوتر في التناقضات بين أجندات مجلس الأمن والوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة، وفي النزاع بين المجلس والأمانة العامة، وفي احتجاجات مكتب برنامج العراق على فرض أعضاء «لجنة 661» حجوزاً، وفي انتقادات وجهها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وفي محاولات إصلاح مجلس الأمن. وكان التوتر واضحاً أيضاً في علاقات الأمم المتحدة مع مجتمع المنظمات غير الحكومية.

وصف تقرير في عام 1992 «توتراً مستمراً بين مجلس الأمن والآلية الإنسانية للأمم المتحدة»[19]. واستمر هذا التوتر على كل المستويات تقريباً طوال تاريخ العقوبات على العراق. وفي الوقت الذي كان مجلس الأمن يفرض سياسة تقييدية للغاية بشأن استيراد السلع الإنسانية إلى العراق، كانت الأمانة العامة للأمم المتحدة والوكالات الإنسانية تثير مرة أخرى مشكلة الأضرار البشرية الناجمة عن هذه القيود.

بدأ الأمر بتقريري أهتيساري وآغا خان، اللذين وصفا الظروف الكارثية في عام 1991 وتوقعا أن تستمر أو تسوء في غياب التدخل. وكانت وثائق الأمم المتحدة في هذا الصدد واسعة النطاق ومستمرة. على سبيل المثال، في آذار/مارس 1993، زارت بعثة الأمم المتحدة لتقييم الحاجات المشتركة بين الوكالات العراق ووجدت أن حالة الفئات الضعيفة قد ساءت[20]. وفي تموز/يوليو 1993، أفاد برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة بما يلي: «بغض النظر عن مبرر فرضها، تسببت العقوبات في الحرمان المستمر والجوع الشديد وسوء التغذية للأغلبية العظمى من السكان العراقيين، ولا سيَّما الفئات الضعيفة ـ الأطفال دون سن الخامسة والنساء الحوامل/المرضعات والأرامل والأيتام والمرضى والمسنين والمعوقين. وتعتقد بعثة [منظمة الأغذية والزراعة/برنامج الأغذية العالمي] أن مواصلة العقوبات بشكلها الحالي ستكون مستحيلة، من دون مزيد من تفاقم الحالة الخطيرة بالفعل لإمدادات الأغذية في العراق. ويكمن الحل الدائم لأزمة الغذاء الحالية في إعادة إحياء الاقتصاد العراقي الذي لا يمكن تحقيقه من دون استئناف التجارة الدولية من جانب البلاد»[21].

(19) Larry Minear [et al.] *United Nations Coordination of the International Humanitarian Response to the Gulf Crisis, 1990–1992*, Occasional Paper; 13 (Providence, RI: Watson Institute, 1992), p. 15.

(20) United Nations, Food and Agriculture Organization/World Food Programme, «Special Alert No. 237: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Iraq,» July 1993.

(21) Ibid., «Overview».

وكان العراق واحداً من حفنة من البلدان التي جرى تضمينها بانتظام في تقارير الطوارئ الأسبوعية لبرنامج الأغذية العالمي. فقد قدّم البرنامج تحديثات أسبوعية عن الحالة المقلقة لسوء التغذية في العراق؛ والعجز في التمويل وتسليم الأغذية؛ وأثر نقص الغذاء على النساء والأطفال الصغار وغيرهم من الفئات الضعيفة؛ ونقص دخل الأسرة الذي يمكن من خلاله شراء مكمّلات للحصص الحكومية[22].

في عام 1995، قامت إدارة الشؤون الإنسانية، بالتعاون مع اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، بتكليف فريق بإجراء دراسة بعنوان «أثر عقوبات الأمم المتحدة على أنشطة المساعدة الإنسانية»[23]. وأظهرت الدراسة وجود وعي كبير بالمشكلة وضغط من أجل الإصلاح، سواء داخل الأمم المتحدة أو في مجتمع المنظمات غير الحكومية الأوسع[24]؛ وبدأ الدبلوماسيون والعلماء فعلاً بالإصرار على وضع قواعد أساسية لعقوبات الأمم المتحدة[25]. واعتمدت الدراسة على بعض تقارير الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية البالغ عددها سبعة وأربعين تقريراً عن العراق والتي جرى وضعها منذ فرض العقوبات في عام 1990[26]، فضلاً عن العديد من الدراسات الأخرى. وأشار المؤلفون إلى «أن كمية المعلومات المتاحة اليوم حول الأثر الاقتصادي والاجتماعي والإنساني المدمر للعقوبات لم تعد تسمح [للمرء] بأخذ مفهوم «الآثار غير المقصودة» في الاعتبار»[27].

في عام 1996 كتبت منظمة الصحة العالمية أن العقوبات المفروضة على العراق «ساهمت في تأخيرات، أو حتى في بعض الحالات، [تسببت في توقف] المحاولات التي تقوم بها الحكومة لإصلاح المنشآت والبرامج المتضررة الحيوية. ونتيجة لذلك، فإن جودة حياة المواطن

---

(22) انظر: World Food Programme, «World Food Programme Emergency Reports,» Center for International Disaster Information, <http://www.cidi.org/humanitarian/wfp/>.

(23) Claudia von Braunmühl and Manfred Kulessa, *The Impact of UN Sanctions on Humanitarian Assistance Activities: Report on a Study Commissioned by the United Nations Department of Humanitarian Affairs* (Berlin: Gesellschaft für Communication Management Interkultur Training mbH-COMIT, 1995).

(24) «أصبح أثر العقوبات على الأنشطة الإنسانية، ولا سيما على الفئات الضعيفة، مصدر قلق رئيساً للمجتمع الإنساني. وقدمت منظمات غير حكومية مختلفة مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومنظمة المرأة العالمية، وأوكسفام، والحرب على العوز، إلخ، أوراقاً بشأن العقوبات شكلت اختراقاً. داخل الأمم المتحدة، جعلت إدارة الشؤون الإنسانية واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات العقوبات و«أهمية حماية المساعدات الإنسانية من آثار العقوبات»، مجالاً رئيسياً يجب منحه اهتماماً خاصاً... وفي غضون ذلك، اكتسب النقاش بشأن العقوبات وأثرها الإنساني زخماً كبيراً. وعبّرت الأمانة العامة والجمعية العامة ومجلس الأمن والدول الأعضاء عن قلقها. وأعربت عن رغبتها في العمل من أجل اتخاذ قرارات مصوغة بشكل مرضٍ أكثر بشأن العقوبات، ووضع هياكل أكثر احترافاً لإدارة نظام العقوبات، ووضع آليات تقييم ورصد أكثر كفاءة». انظر: المصدر نفسه، ص 58.

(25) المصدر نفسه، ص 2.

(26) المصدر نفسه، الملحق 3.

(27) المصدر نفسه، الملخص التنفيذي، ص iii.

العراقي العادي قد تتأثر سلباً»[28]. ويصف التقرير «معاناة اقتصادية شديدة واتباع نظام غذائي شبيه بظروف المجاعة، ومستويات عالية من المرض، وندرة الأدوية الأساسية»، وضرر اجتماعي ونفسي حاد[29]. وفي شباط/فبراير 1997، في بداية برنامج النفط مقابل الغذاء، قام المدير عام لمنظمة الصحة العالمية بزيارة العراق، وعند عودته وصف النظام الصحي العراقي بأنه «قريب من الانهيار»[30]. وفي تشرين الأول/أكتوبر 1997، حددت مهمة مشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي حظر مبيعات النفط كسبب رئيسي لنقص الغذاء وسوء التغذية: «حد فرض عقوبات الأمم المتحدة في آب/أغسطس 1990 أكثر فأكثر من قدرة العراق على كسب العملات الأجنبية اللازمة لاستيراد كميات كافية من الغذاء لتلبية الحاجات. ونتيجة لذلك، أصبح نقص الغذاء وسوء التغذية تدريجياً شديدين ومزمنين في التسعينيات»[31]. وأكد تقرير منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي ضرورة إعادة تأهيل القطاع الزراعي والاقتصاد ككل؛ فحتى مع التحسن المتوقع للحصص الغذائية في اطار برنامج النفط مقابل الغذاء، لا يمكن التصدي لمشاكل التغذية بفاعلية من دون زيادة القوة الشرائية واستثمار أكبر كثيراً في الزراعة وفي كل شكل من أشكال توافر المياه[32].

وثق تقرير عام أرسلته في عام 1999 منظومة الأمم المتحدة[33] إلى لجنة في مجلس الأمن استمرار حدة الانهيار الاقتصادي للعراق، بحيث أثر في كل جانب من جوانب الحياة: البطالة والعمالة الناقصة، والارتفاع الشديد للجريمة وجنوح الأحداث، واختفاء الطبقة الوسطى

(28) World Health Organization, «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis,» WHO/EHA/96.1 (March 1996), p. 2.

(29) المصدر نفسه، ص 19.

(30) World Health Organization, «Iraqi Health System Close to Collapse,» Press Release WHO/16 (27 February 1997).

(31) United Nations, World Food Programme, «Special Report: FAO/WFP Food Supply and Nutrition Assessment Mission to Iraq,» 3 October 1997, «Overview.»

(32) «لقد تدهور قطاع الزراعة أكثر فأكثر في التسعينيات، بسبب نقص الاستثمار ونقص المدخلات الأساسية... وسيتطلب التحسن المستدام في الرفاه التغذوي للسكان تدفقاً كبيراً من الموارد لإعادة تأهيل القطاع الزراعي والاقتصاد ككل... ومن الأهمية بمكان التدهور الحاد في نظام المياه والصرف الصحي في العراق. إن توفر المياه بأوسع معانيها، بما في ذلك مياه الشرب والري وإشباع التربة بالماء والتخلص من الملوحة ومياه الصرف الصحي، أمر أساسي للغاية لمستقبل الإنتاجية الزراعية وصحة السكان. ويُوصى بإعطاء أولوية عالية للإصلاح المستدام لنظام المياه والصرف الصحي، وإلا ستظل الأمراض المنقولة عن طريق المياه، بما في ذلك السغل الغذائي، مشكلة كبيرة على الرغم من تحسن توفر الغذاء». وفي مواجهة نقص الغذاء، وفق التقرير، جرى تجنب «انتشار الجوع بسبب نظام تقنين عام فاعل، يوفر الحد الأدنى من كميات الغذاء للسكان» (المصدر نفسه).

(33) United Nations, «Special Topics on Social Conditions in Iraq: An Overview Submitted by the UN System to the Security Council Panel on Humanitarian Issues,» Baghdad, 24 March 1999.

وكانت الوكالات المشاركة هي اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي والمفوض السامي لشؤون اللاجئين وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومكتب منسق الشؤون الإنسانية في العراق واليونسكو ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

العراقية، والزيادات الهائلة في الأمراض العقلية، وتدهور نظام التعليم، وانهيار دخل الأسرة، وزيادة الأمية، ونقص الكهرباء، وعشرات الألوف من اللاجئين، وما إلى ذلك.

تجاوز النزاع بين مجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة وثائق الوكالات حول أثر نظام عقوبات المجلس. ولم تكن إدارة الشؤون الإنسانية، التي نسقت عمل وكالات الأمم المتحدة الإنسانية في العراق من عام 1992 إلى عام 1997، تملك علاقة رسمية مع «لجنة 661»، على الرغم من أن اللجنة امتلكت سيطرة هائلة على قدرة كل وكالات الأمم المتحدة الإنسانية على إنجاز عملها في العراق. وحتى عام 1995، لم يمْثل مسؤولو إدارة الشؤون الإنسانية أمام اللجنة قط، كما لم يحضروا اجتماعاتها، ولم يجرِ إخطارهم عادة بقراراتها[34]. وكانت الوكالات الإنسانية التي شاركت في إدارة الشؤون الإنسانية ـ مثل اليونيسف واليونسكو ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأغذية العالمي ـ «جزءاً من الثقافة المؤسسية الأوسع داخل الأمم المتحدة، التي تعمل منظماتها الإنسانية والاقتصادية عادة مع الحكومات بدلاً من استبدال حكومات أخرى بها أو تجاوزها»[35]. ونتيجة لذلك، كان يُنظَر إلى إدارة الشؤون الإنسانية في البداية على أنها «تقف إلى جانب» الحكومة العراقية[36].

كان التوتر واضحاً أيضاً عندما منع مجلس الأمن وكالات الأمم المتحدة من تنفيذ برامجها. فبينما قد يسيء النظام العراقي استخدام السلع المستوردة من جانب الحكومة العراقية، كان هناك احتمال ضئيل بأن تستخدم وكالات الأمم المتحدة مواد البرنامج في العراق لإنتاج أسلحة الدمار الشامل. ومع ذلك، كانت الولايات المتحدة في الأغلب تتخذ مواقف متشددة ومقيِّدة في ما يتعلق بالوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة. ففي عام 1996، على سبيل المثال، سعى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحصول على إذن لإدخال برنامج زراعي إلى العراق لتعزيز جودة البذور، بدعوى أن العراق كان يعتمد الآن أكثر فأكثر على الزراعة المحلية للحد من سوء التغذية[37]. ونقضت الولايات المتحدة مراراً المشروع[38]. وفي عام 1998، كانت الولايات المتحدة لا تزال تمنع حصول برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على هذا المشروع، على الرغم من انتشار سوء التغذية، إذ قالت مندوبة الولايات المتحدة إنها تشك في أن البرنامج

---

(34) Sarah Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq* (New York: I. B. Tauris, 1999), p. 281.

(35) المصدر نفسه.

(36) المصدر نفسه.

(37) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الجلسة 144، S/AC.25/SR.144 (14 تشرين الأول/أكتوبر 1996).

(38) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 148، S/AC.25/SR.148 (23 كانون الثاني/يناير 1997).

عاجل[39]. وسعت اليونسكو للحصول على إذنٍ لجلب معدات فوتوغرافية إلى العراق من أجل توثيق القطع الأثرية المفقودة. ومنعت الولايات المتحدة طلب اليونسكو على أساس أنه ليس حاجة أساسية[40]. وعندما طلبت منظمة الأغذية والزراعة الإذن لمشروع لزيادة الأراضي المزروعة بهدف زيادة إنتاج الخضروات، منعته الولايات المتحدة على أساس أنه مشروع إنمائي طويل الأجل بدلاً من جهد للإغاثة[41]. وطلبت منظمة الأغذية والزراعة مراراً وتكراراً الإذن لجلب قطع غيار إلى العراق لإجراء إصلاحات لطائرات الهليكوبتر التي ترش المبيدات، وعرضت الإشراف على استخدامها وتوثيق أن القطع لن ينتهي بها الأمر إلى المساهمة في الجيش العراقي. ومراراً وتكراراً، أخرت الولايات المتحدة هذه الطلبات أو منعتها[42].

عندما طلبت منظمة الصحة العالمية الإذن بتنظيم رحلات إجلاء منتظمة للمواطنين العراقيين ذوي الحاجات الطبية العاجلة، أصرت الولايات المتحدة على أن تقدم المنظمة أولاً معلومات مفصلة عن هذه الرحلات الجوية. وفعلت المنظمة؛ وظلت الولايات المتحدة ترفض السماح بالرحلات الجوية[43]. وعندما طلب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الإذن باستخدام مليون دولار لبناء منشآت للرعاية الصحية الأولية، تأخرت الولايات المتحدة لعدة أشهر قبل الموافقة عليها في النهاية[44]. وحتى الواردات الغذائية التي ترعاها وكالات الأمم المتحدة، وجدت الولايات المتحدة أسباباً للرفض أو لخلق عوائق. فرداً على طلب لبرنامج الأغذية العالمي للحصول على إعفاء عام لجلب الغذاء إلى العراق، رفضت الولايات المتحدة (انضمت فرنسا وكوريا الجنوبية إليها) على أساس الاعتراض على إعطاء إذنٍ شامل لوكالة واحدة للأمم المتحدة

(39) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 172، S/AC.25/SR.172 (18 حزيران/يونيو 1998).

(40) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 134، S/AC.25/SR.134 (1 آذار/مارس 1996).

(41) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 166، S/AC.25/SR.166 (4 كانون الثاني/يناير 1998).

(42) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 132، S/AC.25/SR.132 (1 شباط/فبراير 1996)؛ الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 133، S/AC.25/SR.133 (7 شباط/فبراير 1996)؛ الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 134، S/AC.25/SR.134 (1 آذار/مارس 1996)، والأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 160، S/AC.25/SR.160 (27 آب/أغسطس 1997).

(43) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 150، S/AC.25/SR.150 (21 شباط/فبراير 1997)، والأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 159، S/AC.25/SR.159 (17 تموز/يوليو 1997).

(44) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 143، S/AC.25/SR.143 (28 آب/أغسطس 1996)، والأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الجلسة 144، S/AC.25/SR.144 (14 تشرين الأول/أكتوبر 1996).

دون غيرها[45]، على الرغم من أن المواد الغذائية كان مأذوناً بها بوجه عام منذ عام 1991. وفي إحدى المرات سمحت «لجنة 661» للحكومة العراقية باستخدام رحلات شحن لشحن اللحوم. وفي حين كان من المفترض أن تقتصر الرحلات على الشحنات، اكتُشِف على إحدى الرحلات بعض الركاب أيضاً. ومنذ تلك المرحلة منعت الولايات المتحدة كل الشحنات الجوية للحوم، على الرغم من أن البديل ـ القيادة لاثنتي عشرة ساعة عبر الصحراء، في درجات حرارة تصل إلى 50 درجة مئوية، مع وصول محدود إلى الشاحنات المبردة ـ جعل واردات اللحوم صعبة للغاية. وطلبت إدارة الشؤون الإنسانية من اللجنة إعادة النظر[46]؛ ورفضت الولايات المتحدة[47].

ظهر النزاع بين الولايات المتحدة ووكالات الأمم المتحدة جلياً في قصة رواها بول كونلون، وهو مسؤول في «لجنة 661». في عام 1991، أدى القصف الذي وقع خلال الهجمات الجوية التي شنتها الولايات المتحدة وبريطانيا إلى تدمير النوافذ الزجاجية في مبنى في بغداد كان يضم وكالة تابعة للأمم المتحدة، هي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)[48]. وبلغت تكلفة استبدال زجاج بالزجاج المحطم 56 ألف دولار. ومع اقتراب فصل الصيف، لم يكن من الممكن تكييف الهواء من دون استبدال زجاج بالزجاج المحطم، كما أن درجات الحرارة في الصيف الحار في العراق ستدمر معدات كمبيوترية للأمم المتحدة بقيمة 4 ملايين دولار في المبنى. وكانت الأمم المتحدة نفسها تقدمت بطلب للحصول على تنازل (كل وكالات الأمم المتحدة، فضلاً عن المنظمات الإنسانية الدولية، كانت مطالبة بالتماس تنازلات إنسانية من اللجنة لمعاملاتها الاقتصادية الخاصة أو لنقل سلع خاصة بها إلى العراق). واعترضت الولايات المتحدة على الطلب على أساس أن الإصلاحات ستشمل شراء ما قيمته 56 ألف دولار من الزجاج والخدمات من تجار زجاج عراقيين، وهذا سيشكل مدخلاً غير مسموح به في الصناعة العراقية. وكتب كونلون قائلاً، «خلال نقاش حاد، لم [يكن] أي مندوب غير مهذب بما يكفي لإثارة حقيقة أن الحكومة التي اتخذت القرار المتصل بهذه المسألة قد سببت الضرر في المقام الأول»[49]. وتدخلت الأمانة العامة للأمم المتحدة، وحُلَّت المسألة في نهاية المطاف دبلوماسياً.

وبينما كافحت وكالات الأمم المتحدة الإنسانية للتصدي للأزمة المتفاقمة، أدت تأخيرات «لجنة 661»، إلى جانب رفضها السماح لأي شيء تفسره على أنه تنمية طويلة الأجل، إلى تفاقم

---

(45) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 148، S/AC.25/SR.148 (23 كانون الثاني/يناير 1997).

(46) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 133، S/AC.25/SR.133 (7 شباط/فبراير 1996).

(47) المصدر نفسه.

(48) Paul Conlon, *United Nations Sanctions Management: A Case Study of the Iraq Sanctions Committee, 1990–1994* (Ardsley, NY: Transnational Publishers, 2000), pp. 47–48.

(49) المصدر نفسه، ص 48 الحاشية 11.

الوضع الإنساني وإحباط الوكالات التي تتعامل معه. وفي الوقت نفسه، وُضِعت وكالات المعونة في موقع الاضطرار إلى فرض العقوبات بطرائق مختلفة؛ فعلى سبيل المثال، قامت اليونيسف بتوزيع غاز الكلور لتنقية المياه ومراقبة استخدامه منذ بداية نظام العقوبات. وبدورها، أدّت الأدوار المتعددة للوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة إلى إعاقة عملها داخل العراق. كانت الحكومة العراقية لا تثق صراحة في الأمم المتحدة، لأن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أجاز تخريباً هائلاً في البلاد من خلال حملة القصف أثناء حرب الخليج، وحافظ بعد ذلك على كثير من هذا الدمار من خلال أداة العقوبات الاقتصادية. وبعد ذلك، سعت الحكومة العراقية بطرائق مختلفة لتقييد حركة وكالات الأمم المتحدة الإنسانية، فجعل عملها أكثر صعوبة. وكان العراق رفض السماح للأمم المتحدة بإجراء مسوح على الصعيد الوطني بشأن حالة الأغذية في أيلول/سبتمبر 1990[50]. وسمح بمسوح أهتيساري وآغا خان في عام 1991، لكن من عام 1992 إلى عام 1996، لم يسمح إلا بإجراء دراسات محدودة[51]. وبعد القصف الأمريكي والبريطاني في عام 1998، رفض العراق منح تأشيرات لجميع العاملين في مجال المساعدات الإنسانية من حاملي الجنسية الأمريكية.

ثالثاً: النزاعات داخل الأمم المتحدة: الأمين العام والجمعية العامة

برز توتر، ليس بين مجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة فقط، لكن بين مجلس الأمن والأمانات العامة للأمم المتحدة أيضاً، على مدار نظام العقوبات العراقي. في عام 1995 وصف بطرس غالي في «ملحق لخطة للسلام» الذي وضعه العقوبات الاقتصادية بأنها «أداة فظة» أثارت أسئلة أخلاقية حول شرعية إلحاق المعاناة بالفئات الضعيفة، وعقّدت عمل الوكالات الإنسانية من طريق فرض المتطلبات البيروقراطية عليها، وتعارضت مع الأهداف الإنمائية للأمم المتحدة من طريق إحداث أضرار طويلة الأجل بالقدرة الإنتاجية للبلد[52]. وأكدت التقارير الدورية للأمين العام بشأن برنامج النفط مقابل الغذاء مراراً أن البرنامج لم يكن كافياً على الإطلاق لمعالجة الضرر الإنساني الذي تتسبب به العقوبات، نظراً إلى الإجراءات المرهقة، ومحدودية التمويل، والقيود المفروضة على البنية التحتية، والحجوز على العقود الإنسانية. وعلق كوفي أنان باستمرار على فشل البرنامج في الوفاء بمعايير الملاءمة. ففي تشرين الثاني/نوفمبر 1997،

---

(50) Graham–Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq,* p. 90.

(51) المصدر نفسه.

(52) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة: ملحق لأجندة للسلام: ورقة موقف من الأمين العام بمناسبة الذكرى السنوية الخمسين لإنشاء الأمم المتحدة»، A/50/60 وS/1995/1 (25 كانون الثاني/يناير 1995)، الفقرة 70.

لاحظ أن 31 بالمئة من الأطفال دون الخامسة يعانون سوء التغذية[53]، وأن المياه المأمونة والأدوية «غير كافية على الإطلاق»[54] وأن البنية التحتية الصحية تمر في «تدهور خطير بشكل استثنائي»، بما في ذلك الكهرباء غير الموثوق بها، وظروف التخزين غير الكافية، وإمدادات المياه المتقطعة، والنظم المعطلة للتخلص من نفايات المستشفيات[55]. وفي تقريره الصادر في شباط/فبراير 1998، كرر أنان التأكيد أن تسليم الأغذية لم يكن كافياً لتلبية الحاجات الملحة للسكان، لأن «الأمن الغذائي الحقيقي لا يمكن أن يعتمد على الغذاء وحده، لكنه... يتأثر بانتشار المرض المرافق ومداه، وتدهور البنية التحتية للمياه والصرف الصحي، والمنشآت الصحية المتهالكة، وانخفاض الإنتاج الزراعي»[56].

في تقرير في آذار/مارس 1998، أشار أنان إلى أن الإمدادات الطبية غطت 20 بالمئة فقط مما هو مطلوب. وأشار إلى أن مقدمي الرعاية الصحية أُجبروا على إعادة استخدام معدات الحقن بالأوردة القابلة للاستخدام لمرة واحدة، وهو ما أوجد مخاطر عالية للإصابة بالأمراض المعدية[57]، وأن عدداً من المستشفيات لم يتمكن من العمل بشكل طبيعي في الشتاء بسبب نقص السخانات، ووقود التدفئة، والبطانيات[58]. ومع استمرار الوضع السيئ للغاية، كرر أنان في بيان تلاه أمام مجلس الأمن في آذار/مارس 2000 أن «الوضع الإنساني في العراق يحدث معضلة أخلاقية خطيرة لهذه المنظمة. فلطالما كانت الأمم المتحدة إلى جانب المستضعفين والضعفاء، وسعت دائماً إلى التخفيف من المعاناة، لكن ها نحن متهمون بالتسبب بمعاناة لكتلة سكانية بأكملها»[59].

خارج مجلس الأمن، كان هذا هو الرأي السائد في كل أنحاء الأمم المتحدة. وكان ماكس فان دير ستويل، المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان المعني بحالة حقوق الإنسان في العراق من عام 1991 إلى عام 1999، أحد الاستثناءات القليلة. لقد ألقى فان دير ستويل باللوم على الحكومة العراقية وحدها في تراجع الغذاء والرعاية الصحية اعتماداً على مجموعة متنوعة من

---

(53) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 3 من القرار 1111 (1997)»، S/1997/935 (28 تشرين الثاني/نوفمبر 1997)، الفقرة 69.

(54) المصدر نفسه، الفقرة 70.

(55) المصدر نفسه، الفقرة 72.

(56) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 7 من قرار مجلس الأمن 1143 (1997)»، S/1998/90 (1 شباط/فبراير 1998)، الفقرة 29.

(57) الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 4 من القرار 1143 (1997)»، S/1998/194 (4 آذار/مارس 1998)، الفقرة 58.

(58) المصدر نفسه، الفقرة 59.

(59) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 4120، S/PV.4120 (24 آذار/مارس 2000)، ص 2.

الأسباب[60]. وخلص إلى القول، «لا يمكن أن يكون هناك شك في أن سياسة حكومة العراق مسؤولة بشكل مباشر عن الألم الجسدي والعقلي... لملايين الأشخاص ووفاة الآلاف من الأشخاص الآخرين»[61]. ومع ذلك، عكس خليفته، أندرياس مافروماتيس، الرأي المعتنق بشكل أوسع في الأمم المتحدة، ومفاده بأن العقوبات نفسها تشكل أيضاً انتهاكات لحقوق الإنسان، في الوقت الذي كانت فيه الحكومة العراقية ترتكب عدداً من انتهاكات حقوق الإنسان. وأشار إلى «الآثار الضارة الطويلة الأجل للحظر، التي يعتبرها المقرر الخاص أخطر مشكلة سيستمر الأبرياء في مواجهتها لسنوات عديدة، إن لم يكن لأجيال»[62]. وأثار مافروماتيس قضايا حجوز مجلس الأمن للعقود، والكفاية الأساسية لبرنامج النفط مقابل الغذاء[63].

غيرت الجمعية العامة وجهات نظرها بشكل ملحوظ بمرور الوقت. فعلى الرغم من أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للجمعية العامة كان ينتقد بشدة العقوبات الاقتصادية، مرّرت الجمعية العامة نفسها سلسلة من القرارات السنوية التي اعتمدت في البداية لغة تقارير فان دير ستويل، التي أدانت العراق لانتهاكاته حقوق الإنسان ولامته في ما يخص أثر العقوبات. ففي

---

(60) أكد فان دير ستويل أن الحكومة العراقية أعطت الأولوية للإنفاق العسكري على الرعاية الصحية والتغذية (الأمم المتحدة، «أسئلة حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان وتقارير المقررين والممثلين الخاصين: حالة حقوق الإنسان في العراق»، A/49/651 (8 تشرين الثاني/نوفمبر 1994)، الفقرة 92؛ وأنه تقاعس عن التعاون مع الوكالات الإنسانية الدولية (المصدر نفسه، الفقرة 99 [I])؛ وأنه فرض حالات حظر داخلية على كل من المناطق الشمالية والجنوبية من العراق (المصدر نفسه). وانتقد فان دير ستويل الحكومة العراقية مراراً بسبب إخفاقها في قبول أول برنامج للنفط مقابل الغذاء (المصدر نفسه، الفقرة 99 [إم]. الأمم المتحدة، «أسئلة حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان وتقارير المقررين والممثلين الخاصين: حالة حقوق الإنسان في العراق»، A/51/496 (15 تشرين الأول/أكتوبر 1996)، الفقرة 64؛ الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، «تقرير عن حالة حقوق الإنسان في العراق، مقدم من المقرر الخاص، السيد ماكس فان دير ستويل، وفق قرار اللجنة 1997/60»، E/CN.4/1998/67 (10 آذار/مارس 1998)، «الحقوق الاقتصادية والاجتماعية»، الفقرة 2؛ والأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، «مسألة انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أي جزء من العالم: حالة حقوق الإنسان في العراق، تقرير مقدم من المقرر الخاص، السيد ماكس فان دير ستويل، وفق قرار اللجنة 1998/65»، E/CN.4/1999/37 (26 شباط/فبراير 1999)، الفقرة 29. وانتقد فان دير ستويل حكومة العراق لفشلها في استخدام الموارد المتاحة لتحقيق أقصى فائدة للسكان العراقيين. الأمم المتحدة، «أسئلة حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان وتقارير المقررين والممثلين الخاصين: حالة حقوق الإنسان في العراق»، A/52/476 (15 تشرين الأول/أكتوبر 1997)، الفقرة 55؛ الأمم المتحدة، «تقرير عن حالة حقوق الإنسان في العراق أعده المقرر الخاص للجنة حقوق الإنسان وفق قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 1998/263 المؤرخ 30 تموز/يوليو 1998»، A/53/433 (24 أيلول/سبتمبر 1998)، الفقرة 33.

(61) الأمم المتحدة، «أسئلة حقوق الإنسان: حالات حقوق الإنسان وتقارير المقررين والممثلين الخاصين: حالة حقوق الإنسان في العراق»، A/51/496 (15 تشرين الأول/أكتوبر 1996)، الفقرة 61.

(62) الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، «مسألة انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أي جزء من العالم: تقرير المقرر الخاص لحالة حقوق الإنسان في العراق، السيد أندرياس مافروماتيس»، E/CN.4/2001/42 (16 كانون الثاني/يناير 2001)، الفقرة 12. ويشير أيضاً في تقاريره الأخيرة إلى الآثار السلبية للحظر (انظر مثلاً، الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، «مسألة انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية في أي جزء من العالم: تقرير المقرر الخاص، أندرياس مافروماتيس، بشأن حالة حقوق الإنسان في العراق»، E/CN.4/2002/44 (15 شباط/فبراير 2002)، الفقرة 87.

(63) الأمم المتحدة، «حالة حقوق الإنسان في العراق»، A/56/340 (13 أيلول/سبتمبر 2001)، الفقرتان 20 ـ 21.

قرار في عام 1996، على سبيل المثال، أعربت الجمعية العامة عن «قلقها الخاص إزاء سياسات حكومة العراق... التي تمنع التمتع العادل بالمواد الغذائية الأساسية والإمدادات الطبية، وتدعو العراق، الذي **يتحمل وحده المسؤولية في هذا الصدد**، إلى اتخاذ خطوات للتعاون مع الوكالات الإنسانية الدولية في توفير الإغاثة للمحتاجين في كل أنحاء العراق»[64].

ومع ذلك، بحلول عام 1999، تغيرت لغة القرارات بدرجة كبيرة. فبدلاً من إدانة الحكومة العراقية لفشلها في التعاون، وإلقاء اللوم بشكل واضح على الحكومة العراقية بالكامل في ما يخص الكارثة الإنسانية، دعا قرار صدر في شباط/فبراير 1999 الحكومة العراقية إلى «**زيادة تعاونها** مع وكالات المعونة الدولية»[65]، و«**مواصلة التعاون** في تنفيذ [برنامج النفط مقابل الغذاء]»[66]، و«**مواصلة تسهيل** عمل موظفي المساعدة الإنسانية للأمم المتحدة في العراق»[67]. وتبنت القرارات اللاحقة لهجة مماثلة[68].

في عام 1997، وعدة مرات بعد ذلك، لاحظت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (التابعة للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان) الضرر الإنساني الناجم عن العقوبات الاقتصادية وشددت على ضرورة امتثال العقوبات للقانون الدولي، وميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقيات جنيف[69]. وصدر عدد من التقارير والقرارات المماثلة من

---

(64) التأكيد مضاف. الأمم المتحدة، الجمعية العامة، القرار 50/191، «حالة حقوق الإنسان في العراق»، A/RES/50/191 (6 آذار/مارس، 1996)، الفقرة 6. وكانت القرارات الأخرى التي اعتمدت لغة مماثلة لفان دير ستويل هي A/RES/48/144 (20 كانون الأول/ديسمبر 1993)؛ A/RES/49/203 (13 آذار/مارس 1995)؛ A/RES/51/106 (3 آذار/مارس 1997)؛ A/RES/52/141 (6 آذار/مارس 1998). كذلك أصدرت لجنة حقوق الإنسان سلسلة من القرارات التي تعتمد لغة مماثلة لبيانات فان دير ستويل حول ممارسات حقوق الإنسان في العراق. ويؤكد العديد من هذه القرارات أن الحكومة العراقية فرضت «حالات حظر داخلية» تمنع التوزيع العادل للمواد الغذائية والإمدادات الطبية. «حالة حقوق الإنسان في العراق»، القرار 1993/74، 10 آذار/مارس 1993؛ «حالة حقوق الإنسان في العراق»، القرار 1994/74، 9 آذار/مارس 1994؛ «حالة حقوق الإنسان في العراق»، القرار 1995/76، 8 آذار/مارس 1995.

(65) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، «حالة حقوق الإنسان في العراق»، القرار 53/157، A/RES/53/157 (25 شباط/فبراير 1999)، الفقرة 15 (التأكيد مضاف).

(66) المصدر نفسه، الفقرة 17 (التأكيد مضاف).

(67) المصدر نفسه (التأكيد مضاف).

(68) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، «حالة حقوق الإنسان في العراق»، القرار 54/178، A/RES/54/178 (24 شباط/فبراير 2000)، الفقرة 3 (ج) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، «حالة حقوق الإنسان في العراق» القرار 56/174، A/RES/56/174، 27 شباط/فبراير 2002، الفقرة 4 (كاي) و4 (إل).

(69) انظر القرار 1997/35 الصادر عن لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، «الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية على التمتع بحقوق الإنسان»، (1997) E/CN.4/SUB.2/RES/1997/35، وكذلك قرار اللجنة الفرعية في العام 1999، «الحالة الإنسانية في العراق»، القرار 1999/110، (1999) E/CN.4/SUB.2/DEC/1999/110، وغير ذلك من القرارات التي تلت ذلك، مثل «العواقب السلبية للعقوبات الاقتصادية»، القرار 2000/25، E/CN.4/SUB.2/RES/2000/25، و«حقوق الإنسان والعواقب الإنسانية المترتبة على العقوبات، بما في ذلك الحظر»، القرار (2000) 2000/1، E/CN.4/SUB.2/RES/2000/1. انظر أيضاً: «The Human Rights Impact of Economic Sanctions on Iraq: Background =

مجالات أخرى داخل الأمم المتحدة خلال الجزء الأخير من التسعينيات: في عام 1997، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[70]؛ وفي عام 1998، لجنة حقوق الطفل[71]؛ وفي عام 1999، لجنة القضاء على التمييز العنصري[72].

في عام 2000، كلفت لجنة حقوق الإنسان مارك بوسويت، وهو خبير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، بإعداد ورقة عمل لتقييم شرعية العقوبات الاقتصادية. وأكدت ورقة العمل أن على مجلس الأمن بموجب المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة «التصرف وفق مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها»، وبالتالي فهو غير معفي من التدقيق[73]. وبناءً على اتفاقيات جنيف، واتفاقية لاهاي، وغيرها من اتفاقيات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية حقوق الطفل، صرّح بوسويت بإجراء اختبار من ست نقاط لتحديد متى تتوافق العقوبات مع القانون الدولي: يجب فرض العقوبات لأسباب صحيحة؛ ويجب عليها استهداف الأطراف المناسبة؛ ويجب عليها استهداف السلع أو الأشياء المناسبة؛ ويجب أن تكون محدودة زمنياً بشكل معقول؛ ويجب أن تكون فاعلة؛ ويجب أن تكون متحررة من الاحتجاجات التي تحدث بشأن انتهاكات «مبادئ الإنسانية وإملاءات الضمير العام»[74]. وأكد أن العقوبات على العراق لم تستوفِ هذه الاختبارات. وعلى أساس ورقة العمل هذه، أصدرت اللجنة الفرعية قراراً يناشد الدول إعادة النظر في دعمها للعقوبات عندما لا تتحقق الأهداف في وقت معقول، وإنهاء نظم العقوبات التي تؤثر سلباً في حقوق الإنسان[75]. وفي قرار ثان في الدورة نفسها، تناولت اللجنة الفرعية بلغة قوية عدم كفاية التدابير الإنسانية في العراق، «على اعتبار أن أي حظر يوقع شعباً بريئاً بالجوع والمرض والجهل وحتى الموت يكون انتهاكاً صارخاً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحق في الحياة

= Paper Prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights for the Meeting of the Executive Committee on Humanitarian Affairs,» (5 September 2000).

(70) الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، «ملاحظات ختامية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: العراق». E/C.12/1/Add.17 (12 كانون الأول/ديسمبر 1997).

(71) United Nations, Committee on the Rights of the Child, «Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Iraq,» CRC/C/15/Add.94, 26 October 1998.

(72) «Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Iraq,» CERD/C/304/Add.80 (2001).

(73) الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، «الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية على التمتع بحقوق الإنسان: ورقة عمل من إعداد السيد مارك بوسويت»، E/CN.4/Sub.2/2000/33، 2000، الفقرة 23.

(74) المصدر نفسه، الفقرات 41 ـ 47.

(75) الأمم المتحدة، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، «الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية»، القرار 2000/25 (14 آب/أغسطس 2000).

للأشخاص المعنيين»، وناشدت المجتمع الدولي رفع أحكام الحظر التي تؤثر في الوضع الإنساني وتسهيل تسليم السلع الإنسانية الأساسية[76].

ولم تكن الوكالات والمنظمات داخل منظومة الأمم المتحدة هي الوحيدة التي تشعر بعدم الارتياح العميق تجاه أدوارها. ففي عام 1994 خاطب رئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر الجمعية العامة، داعياً القادة السياسيين لمراعاة المعايير الإنسانية عند اتخاذ قرارات لفرض عقوبات اقتصادية ومالية. فربما ينبغي لنا أن نفكر هنا في الآثار الصحية العامة الخطيرة الناجمة عن شلل منشآت تنقية المياه والضخ. أليس من غير المناسب استخدام القبضة الحديدية ثم استخدام القفازات المخملية للمساعدات الإنسانية لإعادة الإمدادات الحيوية لبقاء السكان[77]؟

ساد شعور ليس فقط بأن الحالة اتسمت بالمفارقة القبيحة المتمثلة بإصلاح الضرر الذي لحق بمؤسسة تعنى ظاهرياً بالسلام والأمن؛ لكن أيضاً بأن عمل المساعدات كان في حد ذاته يجعل الأضرار مقبولة سياسياً. وشعر كثر بأن اللجنة الدولية للصليب الأحمر واليونيسف والمنظمات غير الحكومية «تعمل على تعزيز السياسة الخارجية للقوى العظمى من خلال جعل العقوبات أكثر قبولاً للمجتمع الدولي»[78].

لم يتبلور فقط وعي كبير داخل الأمم المتحدة بالضرر البشري الذي تسببت فيه العقوبات ـ مصحوباً بوثائق وبيانات تبعث على القلق ـ لكن مقترحات كثيرة للإصلاح برزت أيضاً خلال نحو عقد من الزمان، استهدفت تحديد ما يلزم تغييره في نظام العقوبات للتخفيف من هذا الضرر.

رابعاً: محاولات الإصلاح

خلال فترة العقوبات جرت محاولات لإصلاح النظام بعدة طرائق: الحصول على معلومات موثوق بها حول الأثر الإنساني؛ وجعل عملية الإعفاءات الإنسانية أكثر اتساقاً وأقل تعسفاً؛ وزيادة شفافية عمل لجنة 661؛ والحد من الحجوز على السلع الإنسانية. وقاومت الولايات المتحدة كلاً من هذه المحاولات بدورها وقوضت بنجاح العديد منها. ومنذ البداية، ضغط العديد من أعضاء «لجنة 661» من أجل الشفافية والاتساق من جانب الولايات المتحدة لأن

---

(76) الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، «الوضع الإنساني للسكان العراقيين، قرار اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان 2000/112»، E/CN.4/2000/L.11/Add.2 (18 آب/أغسطس 2000).

(77) كورنيليو سوماروغا، خطاب في الجمعية العامة، الاجتماع 65، A/49/PV.65، (23 تشرين الثاني/نوفمبر 1994)، ص 27.

(78) Andrew Natsios, *U.S. Foreign Policy and the Four Horsemen of the Apocalypse: Humanitarian Relief in Complex Emergencies* (Westport, CT: Praeger, 1997), p. 71.

عدم اتساق قراراتها وعدم القدرة على التنبؤ بها عرّضا للخطر قدرة العراق على شراء سلع إنسانية مشروعة. واقترح العديد من المندوبين في اللجنة وضع معايير لتحديد البنود التي ستحظى بالموافقة وتلك التي ستُرفَض. وعارضت الولايات المتحدة ذلك، وأصرت على مراجعة كل بند على أساس كل حالة على حدة، على الرغم من أن هذا من شأنه أن يؤخر العملية، وأنشأ حالة من عدم اليقين جعلت العملية أكثر غموضاً وغير قابلة للتنبؤ بالنسبة إلى جميع الأطراف. وعندما انتقد مندوبون تعسف مواقف الولايات المتحدة وبريطانيا، أصر مندوب الولايات المتحدة على أن بلاده لم تكن ملزمة بتقديم مبرر لاعتراضاتها[79].

تم تقديم أول محاولة كبيرة لتحقيق الاتساق والمحاسبة في عملية الموافقة في أواخر عام 1991 من جانب العديد من الأعضاء المنتخبين في المجلس المنتمين إلى حركة عدم الانحياز ـ الهند وزيمبابوي والإكوادور والرأس الأخضر والمغرب. واستناداً إلى الحاجات المحددة في تقرير أهتيساري، سعت هذه الدول في البداية إلى وضع قائمة بالسلع التي ستجري الموافقة عليها تلقائياً، بناء على إخطار اللجنة. ورفضت الأمر الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا. وما ظهر بدلاً من ذلك هو «اتفاق الشرف» غير الرسمي الذي نص على أن يقوم أعضاء اللجنة، على أساس كل حالة على حدة، بـ «معاملة إيجابية» لسلع مثل مواد الإنتاج الزراعي والغذائي، ومعالجة المياه، والسلع للأطفال والرضع، والتعليم الثانوي، والمعدات الطبية، والملابس المدنية[80]. لكن في غضون بضعة أشهر كانت هناك اعتراضات من وفود الإكوادور وزيمبابوي والرأس الأخضر والنمسا وغيرها على انتهاكات «اتفاق الشرف» من جانب الولايات المتحدة وبريطانيا[81].

حتى مع الاتفاق المعمول به، وعلى الرغم من الاحتجاجات المتكررة لأعضاء اللجنة الآخرين، منعت الولايات المتحدة الملح[82]، وأنابيب المياه[83]، ودراجات الأطفال[84]، ومواد

---

(79) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 88، S/AC.25/SR.88 (18 شباط/فبراير 1993).

(80) Conlon, *United Nations Sanctions Management: A Case Study of the Iraq Sanctions Committee, 1990–1994,* pp. 61–62.

(81) انظر، مثلاً، بيانات ممثل الإكوادور في الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 74، S/AC.25/SR.74 (24 تموز/يوليو 1992)؛ بيانات من ممثلي زيمبابوي والإكوادور والمغرب والرأس الأخضر، الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 76، S/AC.25/SR.76 (3 أيلول/سبتمبر 1992)، والمندوب النمساوي، الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 77، S/AC.25/SR.77 (17 أيلول/سبتمبر 1992).

(82) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 74، S/AC.25/SR.74 (24 تموز/يوليو 1992).

(83) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 76، S/AC.25/SR.76 (3 أيلول/سبتمبر 1992).

(84) المصدر نفسه.

إنتاج الحفاضات[85]، وأجهزة معالجة الحليب المجفف[86]، والأقمشة اللازمة للملابس المدنية[87].

وابتداءً من منتصف التسعينيات، كانت هناك محاولات رسمية أكثر لصوغ الإصلاحات وتنفيذها. ففي عام 1995، كلفت إدارة الشؤون الإنسانية خبيرين استشاريين هما كلوديا فون براونمول ومانفريد كوليسا بوضع دراسة حول نظام العقوبات على العراق[88]. وأوصى الاستشاريان بوقف العمل بتحليل كل حالة على حدة بالنسبة إلى كل بند ـ وهو ما أدى إلى حدوث فجوة تنطوي على آلاف الطلبات سنوياً ـ واعتماد فئات واضحة تحدد السلع المسموح بها والمعلومات اللازمة لكل طلب[89]. وبينما حدث ذلك في نهاية المطاف في عام 2002، لم تقم «لجنة 661» مطلقاً بتطبيق ذلك في ما يتعلق بإجراءاتها الخاصة بالإعفاءات الإنسانية. ولاحظ الاستشاريان أن تقييم الأثر والرصد الخاصين بـ «الآثار غير المقصودة» كانا ضروريين بصورة ملحة[90]، وأن عمل الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة (إلى جانب المنظمات غير الحكومية الدولية القائمة) ينبغي أن يُعفى عموماً من الحاجة إلى الحصول على الموافقة على تسليم السلع[91]. وفي حين سُمح لوكالات الأمم المتحدة في نهاية المطاف بجلب مزيد من السلع إلى العراق من دون موافقة اللجنة، لم تُعفَ الوكالات مطلقاً من العمليات والقيود المرهقة التي انطبقت، على سبيل المثال، على الآلات الزراعية والمعدات الطبية ومعدات معالجة المياه والمواد الكيميائية. وكانت الولايات المتحدة مسؤولة عن معظم حالات الرفض هذه. وفي عام 1995، أوصى الاستشاريان بإدراج المناصرة الإنسانية في مداولات لجان العقوبات. لكن «لجنة 661» لم تدعُ هذه الوكالات إلى تقديم وجهات نظرها حتى أواخر التسعينيات.

قُدِّمت المقترحات نفسها مراراً وتكراراً طوال التسعينيات. ووافق مجلس الأمن في العامين 1995 و1996 على زيادة شفافية لجان العقوبات من طريق إصدار تقارير ونشرات صحافية،

---

(85) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 87، S/AC.25/SR.87 (11 شباط/فبراير 1993).

(86) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 85، S/AC.25/SR.85 (12 كانون الثاني/يناير 1993).

(87) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 91، S/AC.25/SR.91 (6 نيسان/أبريل 1993).

(88) Von Braunmühl and Kulessa, *The Impact of UN Sanctions on Humanitarian Assistance Activities: Report on a Study Commissioned by the United Nations Department of Humanitarian Affairs*.

(89) المصدر نفسه، ص 70.

(90) المصدر نفسه، ص 71 ـ 72.

(91) المصدر نفسه، ص 73.

وكذلك قوائم بالبنود المتمتعة بـ «عدم اعتراض»؛ ومن خلال تقديم قائمة بكل قرارات اللجان إلى أي دولة عند الطلب؛ وعن طريق تقديم تقارير سنوية أكثر تفصيلاً؛ ومن خلال توفير الوصول إلى الأطراف المتضررة من العقوبات؛ وعن طريق تقديم إحاطات شفوية للدول الأعضاء الأخرى حول قرارات اللجنة[92]. وطُرِحت المقترحات نفسها للإصلاح مرة بعد مرة. ولم يُنفَّذ معظمها حتى سنوات لاحقة، على كل حال.

في عام 1997، كلف مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية[93] مجموعة مختلفة تماماً من الاستشاريين بإجراء دراسة ثانية عن إدارة العقوبات[94]. وكانت مقترحات الإصلاح متشابهة إلى حد بعيد: أوصى التقرير بمنهجية منتظمة لقياس أثر العقوبات سواء قبل نظام العقوبات أو خلاله. وإضافة إلى ذلك، أوصى التقرير بأن تقوم إدارة الشؤون الإنسانية أو من يخلفها بالمناصرة بشأن المخاوف الإنسانية داخل مجلس الأمن ولجان العقوبات. كذلك أوصى بأن تكون عملية الإعفاء ومناقشة سياسات الإعفاءات شفافة. وإضافة إلى ذلك، أكد التقرير أهمية الاتساق في صنع القرار[95].

عندما اتضح أن الحالة الإنسانية في العراق لم تتحسن بصورة ملحوظة، حتى مع إنشاء برنامج النفط مقابل الغذاء، زادت الضغوط لإصلاح عملية العقوبات. وفي كانون الثاني/يناير 1999، وتحت قيادة سيلسو أموريم، الرئيس البرازيلي لمجلس الأمن، اعتمد المجلس سلسلة أخرى من التدابير الرامية إلى إعطاء أهمية أكبر للمخاوف الإنسانية؛ وإعطاء الدول الأعضاء الأخرى (بما في ذلك الدول المتضررة من العقوبات) مساهمة أكبر في اللجنة؛ لجعل عمل اللجنة وقراراتها أكثر علنية؛ ولوضع إعفاءات دائمة للسلع الإنسانية الأساسية. ووافق المجلس على أن تقوم لجان العقوبات برصد الأثر الإنساني للعقوبات؛ ووجوب وضع إجراءات لتسهيل عمل الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية الأخرى؛ ووجوب إعفاء المواد الغذائية والمستحضرات الصيدلانية والإمدادات الطبية من نظم العقوبات التابعة للأمم المتحدة، وكذلك المواد الطبية والزراعية والتعليمية القياسية. وقرر أيضاً أن على رؤساء اللجان، من أجل تحقيق قدر أكبر من الشفافية، أن يقدموا «جلسات إحاطة جوهرية ومفصلة»، وأن تكون المعلومات

---

(92) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «مذكرة من رئيس مجلس الأمن»، S/1995/234 (29 آذار/مارس 1995)؛ الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «مذكرة من رئيس مجلس الأمن»، S/1995/438 (31 أيار/مايو 1995)، والأمم المتحدة، مجلس الأمن، «مذكرة من رئيس مجلس الأمن»، S/1996/54 (24 كانون الثاني/يناير 1996).

(93) الوكالة التي حلت محل إدارة الشؤون الإنسانية.

(94) Larry Minear [et al.], *Toward More Humane and Effective Sanctions Management: Enhancing the Capacity of the United Nations System* (Providence, RI: Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, 1998).

(95) Ibid., chap. 3, «Humanitarian Exemptions,» «Recommendations».

العلنية المتعلقة بعمل لجان العقوبات متاحة على الإنترنت[96]. وفي اليوم التالي، أنشأ مجلس الأمن ثلاث لجان للنظر في المسائل المتعلقة بالعقوبات المفروضة على العراق. وكان على اللجان معالجة قضايا نزع السلاح والقضايا الإنسانية والمسائل المتعلقة بأسرى الحرب والممتلكات الكويتية[97].

في آذار/مارس 1999، أصدرت اللجان الثلاث تقاريرها. ولاحظت اللجنة الإنسانية أن أي قدر من التحسينات في برنامج النفط مقابل الغذاء لن يكفي لحل الأزمة الإنسانية؛ والواقع أن أي شيء يقل عن رفع العقوبات بالفعل لن يجعل من الممكن إنهاء الأزمة الإنسانية: «لا يمكن للبرنامج الإنساني المنفذ عملاً بالقرار 986 (1995) أن يفي إلا بجزء صغير فقط من الحاجات ذات الأولوية للشعب العراقي. وبغض النظر عن التحسينات التي يمكن إحرازها في تنفيذ البرنامج الإنساني الحالي ـ لجهة إجراءات الموافقة أو الأداء الأفضل من جانب الحكومة العراقية أو مستويات التمويل ـ فإن حجم الحاجات الإنسانية لا يمكن تلبيته في إطار سياق المعايير الواردة في القرار 986 (1995) والقرارات المتعاقبة»[98].

في غياب قرار برفع العقوبات، أوصت اللجنة برفع سقف صادرات النفط من أجل زيادة الإيـرادات، فضـلاً عن السماح باستثمارات أكبر في قطع الغيار والمعدات النفطية لتلبية الصادرات. كذلك أوصت بخفض حجم الأموال التي ذهبت إلى الكويت كتعويضات[99]، وتوفير مكوّن نقدي، واستخدام العمالة والخبرات العراقية، والحد من عزلة العراقيين من خلال الوصول إلى وسائل الإعلام والتبادل الثقافي والفكري، وتحفيز الزراعة المحلية[100]. ونُفِّذت بعض التوصيات الملموسة: رُفِع سقف مبيعات النفط وخُفِّضت التعويضات للكويت من 30 بالمئة إلى 25 بالمئة. ومع ذلك، فإن العديد من الإصلاحات المتعلقة بالشفافية والمحاسبة، التي اعتمدها المجلس، لم تُوضع موضع التنفيذ[101]. ونُفِّذ البعض الآخر، لكن في بعض

---

(96) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «مذكرة من رئيس مجلس الأمن: أعمال لجان العقوبات»، S/1999/92 (29 كانون الثاني/يناير 1999).

(97) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «مذكرة من رئيس مجلس الأمن»، S/1999/100، 30 كانون الثاني/يناير 1999.

(98) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «تقرير الفريق الثاني المنشأ عملاً بمذكرة رئيس مجلس الأمن المؤرخة 30 كانون الثاني/يناير 1999 (S/1999/100)، المتعلقة بالحالة الإنسانية الراهنة في العراق»، S/1999/356، الملحق الثاني، 30 آذار/مارس 1999، ص 45.

(99) المصدر نفسه، الملحق الثاني، ص 49.

(100) المصدر نفسه، الملحق الثاني، ص 51 ـ 52.

(101) «قبل أكثر من سنة، اعتمد المجلس مذكرة الرئيس المؤرخة 29 كانون الثاني/يناير 1999 التي تتضمن عدداً من التوصيات العملية لتحسين عمل لجان العقوبات. وقدمت الأمانة إلينا أخيراً معلومات تتعلق بتنفيذ هذه التوصيات. وهي تبين بوضوح عدم تنفيذ كل التوصيات بشكل صحيح، على الرغم من اعتدالها، ولا يزال هناك كثير مما ينبغي عمله في هذا الاتجاه». بيان السيد يلتشينكو، الأمم المتحدة، مجلس الأمن، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 4128، S/PV.4128 (17 نيسان/أبريل 2000)، ص 10. أدرج السفير العراقي هذه التفاصيل في الجلسة المفتوحة لمجلس الأمن: «كان أهمها ما =

الحالات كانت ممارسات الولايات المتحدة تقوّض فاعليته. على سبيل المثال، أوصت اللجنة الإنسانية بإنشاء «قوائم خضراء» للحد من الحجوز على المواد الغذائية والأدوية والإمدادات الزراعية والتعليمية. وكانت هذه السلع تُبلغ إلى اللجنة، بدلاً من تعميمها للموافقة عليها. ومع ذلك، كان أثر القوائم الخضراء محدوداً؛ فباستخدام الممارسات نفسها التي استخدمتها الولايات المتحدة في مراجعة العقود الفردية، أصبحت تعترض الآن على إدراج السلع الضرورية أو غير المؤذية على القوائم الخضراء. على سبيل المثال، «في شباط/فبراير 2001، عمم مكتب برنامج العراق مشروع القائمة الخضراء للبنود المتعلقة بقطاع الإسكان... وعلى الرغم من موافقة لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش على القائمة بأكملها، عارضت الولايات المتحدة من دون أي تفسير إدراج 27 من أصل 53 مادة، بما في ذلك المفاتيح والمقابس وإطارات النوافذ وبلاط السيراميك والطلاء»[102].

وصف مسؤول في وزارة الخارجية كان المسؤول عن العقوبات في البعثة الأمريكية لدى الأمم المتحدة السياسة الأمريكية. فمع توسيع مجلس الأمن للمجالات التي سُمح للعراقيين فيها بشراء السلع، مثل الإسكان والكهرباء، «قاتلت الولايات المتحدة باستمرار ضد هذا التوسيع». وعند تقصير وقت المراجعة من أجل تبسيط عملية الموافقة، استجابت الولايات المتحدة للإجراءات الجديدة ببساطة من طريق حجز مزيد من العقود: «لم يكن هناك أي رفض صريح لعقد. فقد حُجِزت العقود التي لم تجرِ الموافقة عليها مطلقاً إلى أجل غير مسمى»[103].

في عام 1999، طلب رئيس مجلس الأمن، السفير تشودري من بنغلادش، من السفير الألماني تونو إيتل إجراء مراجعة سرية للعقوبات المفروضة على العراق. ووجد أن العراق، بسبب الاجتماعات التي وُضعت فيها أغلبية السياسات غير رسمية ومغلقة، حُرِم فعلياً من الحق في المشاركة في الاجتماعات التي أثرت فيه، على الرغم من أن الميثاق كلف مجلس الأمن بأن ييسِّر عقد اجتماعات علنية لإشراك كل الأعضاء المهتمين[104].

= يلي: ينبغي وضع إطار زمني محدد لنظم العقوبات؛ وينبغي على مجلس الأمن أن يحدد بدقة الخطوات التي يتعين على البلد المستهدف اتخاذها حتى يجري رفع العقوبات المفروضة عليه؛ وينبغي بذل الجهود لتمكين البلدان المستهدفة من الحصول على الموارد والإجراءات المناسبة لتمويل الواردات الإنسانية... وأوصى الفريق العامل أيضاً بالنظر في الآثار السلبية الخطيرة للعقوبات على قدرات البلدان المستهدفة وأنشطتها في ميدان التنمية؛ وينبغي لمجلس الأمن أن يقدم تقارير منتظمة إلى الجمعية العامة عن حالة النظم المحددة للعقوبات؛ وينبغي اتخاذ تدابير استجابة للتوقعات التي تثيرها المادة 50 من الميثاق؛ وأخيراً، ينبغي تمكين البلدان المستهدفة من ممارسة حقها في التعبير عن وجهة نظرها أمام لجان العقوبات». انظر: المصدر نفسه، ص 41 ـ 42.

(102) Eric Herring, «Between Iraq and a Hard Place: A Critique of the British Government's Case for UN Economic Sanctions,» *Review of International Studies*, vol. 28, no. 1 (January 2002), p. 48.

(103) مكتب المحاسبة الحكومي، مقابلة مع يوجين يونغ، وزارة الخارجية، 12 تموز/يوليو 2005، ص 2.

(104) Von Sponeck, «After Iraq-Reforming UN Sanctions,» p. 11.

في نيسان/أبريل 2000، خلال رئاسة كندا للمجلس، عقد المجلس جلسة علنية نادرة بشأن مسألة العقوبات، بما في ذلك العروض التقديمية من جانب بعض الدول الخمس والعشرين[105]. وتحدثت كل الوفود، حتى وفدا الولايات المتحدة وبريطانيا، عن الحاجة إلى إصلاح نظم العقوبات من أجل تقليل الأثر على السكان الضعفاء، وتنفيذ شفافية أكبر، وتحقيق قدر أكبر من الفاعلية. غير أن بعض الوفود تحدثت تحديداً عن إخفاق المجلس ولجان العقوبات في تنفيذ إصلاحات مقترحة، أو حتى معتمدة، بصورة متكررة. وأشار السفير الفرنسي إلى أن «قاعدة توافق الآراء تسبب الشلل. فلا شيء في الميثاق أو في قرارات المجلس يتطلب من اللجان اتخاذ قراراتها بتوافق الآراء. إن اعتماد القرارات بالأغلبية البسيطة، على الأقل في المسائل غير الأساسية، يمكن أن يكون كافياً. والشفافية هي أيضاً مفهوم تتجاهله لجان العقوبات. فالدول الثالثة والدول المستهدفة لا تُدعى إلى التحدث أمام اللجان. لقد جرى التخطيط لتدابير لهذا الغرض لكن لم يجرِ تطبيقها. وجرى تقديم مقترحات لكن بعض الأعضاء رفضوها. وحتى الإحاطات التي يقدمها ممثلو وكالات الأمم المتحدة تكون في الأغلب إشكالية. من الضروري أن تكون ممارسة الاستماع إلى المتحدثين الخارجيين هي القاعدة[106].

تمثلت إحدى نتائج اجتماع المجلس في نيسان/أبريل 2000 بإنشاء «الفريق العامل المعني بالمسائل العامة للعقوبات»[107]. وسعت الولايات المتحدة، بوصفها عضواً في الفريق، أولاً إلى الحد من الشهادات المتاحة للجنة. فالولايات المتحدة منعت، مع بريطانيا، دينيس هاليداي وهانس فون سبونيك، وكلاهما كانا منسقين إنسانيين في العراق، من الشهادة أمام الفريق العامل المعني بالعقوبات، زاعمتين أنهما «ليسا خبراء في العقوبات»[108].

---

(105) كانت الدول بنغلاديش والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وفرنسا وأوكرانيا وناميبيا وماليزيا والأرجنتين وتونس ومالي وجامايكا وروسيا والبرتغال وألمانيا وباكستان والجماهيرية العربية الليبية وإيطاليا والسويد وأستراليا وبلغاريا ونيوزيلندا وكوبا والعراق ومقدونيا وتركيا. الأمم المتحدة، مجلس الأمن، المحضر الحرفي المؤقت للجلسة 4128، S/PV.4128 (17 نيسان/أبريل 2000).

(106) السيد لفيت، فرنسا. المصدر نفسه، ص 8.

(107) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «مذكرة من رئيس مجلس الأمن»، S/2000/319 (17 نيسان/أبريل 2000).

(108) «منعت الولايات المتحدة وبريطانيا هذا الأسبوع مسؤولَين سابقَين في الأمم المتحدة يعارضان فرض عقوبات على العراق من الإدلاء بشهادتهما أمام لجنة تابعة للأمم المتحدة بشأن المبادئ التوجيهية لتحسين استخدام الحظر، وفق رسائل وُزِّعت يوم الأربعاء. وكانت فرنسا، المناهضة للعقوبات، طلبت من هانز فون سبونيك ودينيس هاليداي، منسق برنامج الأمم المتحدة الإنساني في العراق، مخاطبة فريق عامل تابع لمجلس الأمن لدرس سبل فرض عقوبات لا تمس بالمدنيين. ومع ذلك، فإن الولايات المتحدة وبريطانيا، في رسائل منفصلة إلى أنوارول تشودري، سفير بنغلاديش الذي رأس اللجنة، [أكدتا أن اللجنة كانت] تنظر في قضايا عامة تتعلق بالعقوبات، وليس في نظام فردي للعقوبات قبل أن توصي المجلس الكامل بطرق لتحسينها. وقال الخطاب البريطاني إن اللجنة «تحتاج إلى التركيز على المهام المعروضة عليها، وتجنب الانصراف إلى أمور جانبية. وسيكون تقديم إحاطة من السيد فون سبونيك والسيد هاليداي مجرد إلهاء غير مفيد»، مضيفاً أن لا وقت سوى القليل لسماع حتى نصف الخبراء الموجودين بالفعل في قائمة اللجنة. وقالت الولايات المتحدة إن الخبراء الذين مثلوا سابقاً أمام اللجنة لديهم نظرة عامة واسعة، تكون أكاديمية بشكل عام. وعلى النقيض من ذلك، فإن المسؤولَين =

وفي شباط/فبراير 2001، أصدر السفير تشودري مشروع تقرير، وأوصى بما يلي: «الوصول إلى لجان العقوبات من جانب الدول المتأثرة بشكل مباشر أو غير مباشر إلى أقصى حد ممكن؛ وإتاحة لجان العقوبات فرصاً لممثلي المنظمات... الدولية ذات الصلة والخبراء ووكالات الأمم المتحدة لإحاطتها؛... والتماس لجان العقوبات تقارير... [بشأن] الأثر الاقتصادي والإنساني... وجعل لجان العقوبات التقارير التي تطلبها علنية إلا إذا كانت هناك أسباب للسرية؛ ونظر لجان العقوبات في التصويت بالأغلبية للتوصل إلى قرارات ذات طبيعة إجرائية أو ذات صلة بالاستثناءات الإنسانية»[109].

شدد مشروع التقرير أيضاً على «وجوب فرض نظم العقوبات لفترات زمنية محدودة... وتجديدها بقرارات من مجلس الأمن» في الحالات التي لم يمتثل فيها النظام المستهدف[110].

مع ذلك، بمجرد وصول الفريق العامل إلى توصياته، منعته الولايات المتحدة من إصدار تقرير نهائي. وعلى الرغم من وضوح أن طريقة «التوافق» في العمل، التي تعطي فعلياً لكل دولة حق النقض على كل قضية، شلت اللجنة وأدت إلى تقليص شديد للإعفاءات الإنسانية، نجحت الولايات المتحدة في منع الفريق من التوصية بالتصويت بالأغلبية ووضع حد زمني للعقوبات[111]. ولسنوات لم يستطع الفريق العامل الاتفاق على توصياته ولم يصدر أي تقرير. وفي النهاية في عام 2006 ـ بعد ست سنوات من إنشائه ـ أصدر تقريره. ولم يتضمن التقرير أي

= السابقَين في الأمم المتحدة «ليسا خبيرين في مجال العقوبات ولديهما خبرة محدودة في نظام واحد فقط»». انظر: «US, UK, Bar Testimony from Foes of Iraq Sanctions,» Reuters, (4 October 2000).

(109) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، الفريق العامل المعني بالعقوبات، «النتائج المقترحة من الرئيس»، 14 شباط/فبراير 2001.

(110) المصدر نفسه.

(111) وُصفت جهود الولايات المتحدة بشيء من التفصيل:

تقاتل الولايات المتحدة خلف الكواليس في نيويورك لتخفيف مقترحات الأمم المتحدة الرامية إلى إصلاح سياسة العقوبات.

وكان الأمين العام للأمم المتحدة، كوفي أنان، شكل لجنة خاصة في نيسان/أبريل الماضي لدراسة سياسة العقوبات بعد سلسلة من الإخفاقات على مدى العقد الماضي، ولا سيما حول العراق. وأعرب عن قلقه بشكل خاص إزاء الأثر الإنساني للعقوبات على السكان المدنيين...

لكن الولايات المتحدة، التي تنوي الحفاظ على عقوبات صارمة على العراق بدعم من بريطانيا، ستنجح بالتأكيد في استبعاد توصيتين رئيسيتين: **الأولى** هي تحديد مهلة زمنية للعقوبات، و**الأخرى** تعتمد عملية التصويت بالأغلبية في لجان العقوبات...

كذلك تعارض الولايات المتحدة اقتراحاً مفاده أن لجان العقوبات التابعة للأمم المتحدة، التي تشرف على الحظر، يجب أن «تنظر في تصويت الأغلبية للوصول إلى قرارات ذات طبيعة إجرائية أو تتعلق بإعفاءات إنسانية». وتصدر القرارات في الوقت الحاضر بالتوافق: وإذا مضى الإصلاح قدماً، فإن بريطانيا والولايات المتحدة ستواجهان احتمال الهزيمة في لجنة العقوبات العراقية. انظر: Ewen MacAskill, «US Tries to Head Off UN Plan to Reform Sanctions,» *The Guardian,* 9/2/2001.

ذكر للتصويت بالأغلبية أو الحد الزمني للعقوبات. والتوصيات، إذا نُفِّذت، ما كانت لتفعل الكثير لمنع أنواع الممارسات التي استخدمتها الولايات المتحدة وبريطانيا[112].

سعت الولايات المتحدة باستمرار إلى تقويض الإصلاحات الأخرى المتعلقة بالشفافية والمحاسبة. فعلى الرغم من الإذن الواضح الصادر عن مجلس الأمن لمراقبة الوضع الإنساني في العراق بشكل أكثر فاعلية، حاولت الولايات المتحدة وبريطانيا في الأغلب تقويض جهود اللجنة في هذا الصدد. في آب/أغسطس 1999، على سبيل المثال، اقترح مندوب فرنسا، مشيراً إلى توصيات لجان أموريم، دعوة رئيسة اليونيسف في بغداد، أنوباما راو سينغ، التي شاركت في الدراسة الأخيرة حول وفيات الأطفال في العراق، للتحدث إلى اللجنة[113]. وتحدث كل عضو من أعضاء اللجنة تقريباً دعماً للدعوة: الوفدان الروسي والصيني، فضلاً عن وفود البرازيل وماليزيا والأرجنتين وسلوفينيا وغامبيا وناميبيا. حتى المندوب البريطاني وافق على دعوتها. لكن مندوب الولايات المتحدة أشار إلى أن تقديم التقارير إلى «لجنة 661» وفق إذن مجلس الأمن قد يتداخل مع عمل اليونيسف، قائلاً «إنه لا يشعر أن من المعقول» إخراجها من العمل الإنساني لليونيسف على الأرض[114]. وبعد ستة أشهر، عندما كانت السيدة راو سينغ في نيويورك، اقترح مندوب فرنسا مرة أخرى دعوتها إلى الاجتماع باللجنة. لكن المندوب الأمريكي اعترض مرة أخرى، قائلاً هذه المرة إن الاقتراح «يتطلب كثيراً من الدراسة والإعداد» ومثيراً وابلاً من الاعتراضات[115]. وفي النهاية، دُعِيت رئيسة اليونيسف في العراق للتحدث إلى اللجنة، بعد

---

(112) مثلاً، لا يشير التقرير إلى وجوب مطالبة لجان العقوبات بتحديد معايير التذرع بالأمن بشكل واضح كمبرر لمنع الواردات الإنسانية. وبدلاً من ذلك، توصي اللجنة بأن تحدد لجان العقوبات الاستخدام المزدوج «قدر المستطاع» و«حسبما يكون ممكناً ومناسباً». الأمم المتحدة، مجلس الأمن، «تقرير الفريق العامل غير الرسمي لمجلس الأمن المعني بالمسائل العامة للعقوبات»، S/2006/997 (22 كانون الأول/ديسمبر 2006)، الملحق II.A.3.(b).(i). وبدلاً من التوصية بتواريخ انتهاء صلاحية العقوبات، التي تتطلب من المجلس أن يتصرف بإيجاب لتجديدها، يوصي التقرير فقط بأن تقوم اللجان «بإجراء مراجعة وتقييم دوريين» (II.C.7.[a]). ولا يوجد شرط لمراجعة الحجوز بصورة منهجية، أو وضع معايير لإزالتها. وبدلاً من ذلك، يوصي التقرير بأن لجان العقوبات، «إذا ارتأت ذلك مناسباً»، يجوز لها تضمين أحكام بمراجعة الحجوز (IV.16.[f]).

(113) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 190، S/AC.25/SR.190 (12 تشرين الأول/أكتوبر 1999)، ص 2 ـ 3.

(114) المصدر نفسه، ص 3.

(115) في اجتماع لجنة 661، «أشار السيد موريس (فرنسا) إلى الطلب إلى ممثلة اليونيسيف في بغداد أن تدلي ببيان أمام اللجنة في جلسة رسمية. وبما أنها موجودة حالياً في نيويورك، سيكون من المناسب جداً أن أدعوها للتحدث، ولا سيما عن الحالة الإنسانية في الميدان. وقال السيد يونغ (الولايات المتحدة الأمريكية) إن الاقتراح يثير التعقيدات لأنه يتطلب كثيراً من الإعداد والدراسة. وعلاوة على ذلك، اقتُرحت دعوة ممثلي عدة وكالات إلى عقد اجتماع رسمي، بما في ذلك اليونيسيف. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي التذكير بأن اللجنة قررت الاستماع إلى عدد من الشخصيات، بما في ذلك وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، ولم يجرِ ذلك بعد. وعلاوة على ذلك، وبما أن اللجنة لا تزال تدرس إمكان عقد اجتماع إعلامي بشأن انتهاكات نظام العقوبات في شمال العراق، فسيكون من الأفضل ترك اقتراح ممثل فرنسا معلقاً». الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 194، S/AC.25/SR.194، 17 آذار/مارس 2000، ص 6.

ستة أشهر من اقتراح الأمر في اجتماع للجنة، وبعد مرور سنة على تأكيد لجان أموريم على الضرورة الملحة لتحسين مراقبة الوضع الإنساني في العراق. وبالمثل، حاول الوفد الفرنسي مراراً وتكراراً دعوة هانز فون سبونيك، منسق الشؤون الإنسانية في العراق، للتحدث إلى اللجنة، على الرغم من الاعتراضات المتكررة من الولايات المتحدة[116].

خامساً: الحماية التجارية

كانت بعض السلع المشتراة بموجب برنامج النفط مقابل الغذاء دون المستوى أو معيبة. ففي مناسبات عديدة، على سبيل المثال، كانت السلع المصنعة سيئة الصنع، وسُلِّمت أدوية بعد انقضاء تواريخ صلاحيتها، أو سُلِّمت شحنات غذائية مهترئة أو متعفنة. وفي الأغلب زعمت الولايات المتحدة أن ذلك كان بسبب قيام الحكومة العراقية عن قصد بشراء سلع رديئة بأموال من برنامج النفط مقابل الغذاء للحصول على عمولات، أو لإعطاء الأعمال لحلفائها، أو لمجرد عدم الاكتراث برفاهية السكان العراقيين.

مع ذلك، حاول كل من العراق ومكتب برنامج العراق تنفيذ إجراءات الحماية التجارية في عقوده المتعلقة بالسلع الإنسانية لمعالجة مشكلة الجودة غير الموثوقة للسلع التي يجري تسليمها. وكان أحد هذه التدابير هو بند الاحتفاظ، إذ يجري دفع معظم تكلفة العقد عند تسليم السلعة لكن مع حجز جزء من الثمن إلى أن يؤكد وكلاء التفتيش المستقلون أن جودة السلعة كانت مرضية. وهناك تدبير آخر هو ضمان الأداء، إذ يضمن كفيل أداء المورّد ويدفع مبلغ السند إذا فشل المورّد في توفير السلع أو الخدمات الموعودة في العقد[117].

في تموز/يوليو 1999، عمم مكتب برنامج العراق اقتراحاً لإدخال تدابير الحماية التجارية القياسية، بما في ذلك بنود الاحتفاظ وسندات الأداء، التي من شأنها أن تعالج مشكلة تسليم السلع ذات الجودة الرديئة أو عدم تقديم المقاولين الخدمات بعد استلامهم للمدفوعات[118]. ونجحت الولايات المتحدة وبريطانيا في منع تنفيذ هذه التدابير. وعلى الرغم من أن المندوب الفرنسي أشار إلى أن هذه الأحكام كانت في الواقع «ممارسة تجارية عادية» عملت على ضمان جودة السلع المسلَّمة[119]، جادل المندوب البريطاني بأن قيود الأداء محظورة بموجب إجراءات

(116) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 190، S/AC.25/ SR.190 (12 تشرين الأول/أكتوبر 1999)، ص 2.

(117) United Nations, Office of the Iraq Programme, «Paper Dated 7 July 1999: Payment Mechanisms for the ESB (53 per cent) Account,» p. 1, para. 1.

(118) المصدر نفسه.

(119) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 189، S/AC.25/ SR.189 (24 آب/أغسطس 1999)، ص 5.

اللجنة. وفي آذار/مارس 2000، ضغطت فرنسا مرة أخرى على اللجنة للنظر في الحماية التجارية القياسية لواردات العراق[120]. وبعد ثلاث سنوات، في عام 2002، كان مكتب برنامج العراق لا يزال يطلب من مجلس الأمن أن يسمح للعراق بإدراج الحماية التجارية في عقود الاستيراد. «يجري الدفع للمورّدين فور وصول السلع إلى العراق، قبل اختبارها، مما يؤدي إلى «وجود العديد من المواد المعيبة التي تبقى في المخازن، وتكون عديمة الفائدة لأي غرض من الأغراض». ويؤدي الحظر المفروض على إدراج سندات ضمان الأداء في العقود ببعض الموردين إلى عدم شحن السلع عندما لا تكون الأسعار في صالحهم، مما يزيد من تعطل تنفيذ برنامج «النفط مقابل الغذاء»»[121].

ووفق فون سبونيك، كان واضحاً أن الممارسات التجارية الدولية المعهودة تشمل بالفعل حجز قرابة 5 إلى 10 بالمئة من الدفعة حتى تسليم السلعة وتفتيشها للتأكد من مطابقة الجودة والكمية للمواصفات التعاقدية. وعندما بدأ العراق بتضمين هذه الأحكام وسعى مكتب برنامج العراق للحصول على الموافقة، «رفض ممثلو الولايات المتحدة والمملكة المتحدة في لجنة عقوبات الأمم المتحدة في نيويورك إجازة عقود كهذه». وجادلوا بأن هذه الشروط ستسمح بالمبالغة في الفواتير وستضع أموالاً نقدية في أيدي الحكومة العراقية. لكن وفق فون سبونيك، لم يكن ذلك منطقياً، لأن بنود الحماية التجارية لم تكن لها علاقة بالفواتير، كما أنها لم تستلزم أي مدفوعات نقدية. وكان عدم وجود الحماية التجارية مشكلة بالنسبة إلى البرنامج بأكمله: «لقد شجع دفع المبالغ بالكامل مقابل السلع التي لم يجرِ استلامها بعض الموردين على إهمال المعايير. وأصبح استبدال سلع تفي بمعايير الجودة بسلع دون المستوى المعياري مرهقاً وأدى إلى تأخير وصول المواد التي يحتاج إليها السكان المدنيون. ما من داعٍ لهذين الحرمان والمعاناة المكثفين»[122].

في النهاية، ومع كل منعطف كانت وكالات الأمم المتحدة أو أعضاء آخرون في مجلس الأمن يبدون مخاوفهم بشأن الأثر الإنساني للعقوبات أو سعوا إلى زيادة الشفافية وتبسيط عملية الموافقة وتيسير عمل وكالات الأمم المتحدة، منعت الولايات المتحدة اعتماد الإصلاحات أو قوَّضت تنفيذها بعد اعتمادها. واقترح البعض أن العقوبات العراقية كانت سيئة التصميم أو سيئة الإدارة لأن مجلس الأمن لم يفرض قط نظام عقوبات بهذا الحجم والتعقيد. وجادل آخرون بألّا وثائق موثوقة متوافرة عن الأثر الإنساني للعقوبات. لكن، في الواقع، كان هناك قدر كبير من

---

(120) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 193، S/AC.25/SR.193 (1 آذار/مارس 2000)، ص 2.

(121) Campaign against Sanctions on Iraq, *CASI Newsletter* (July 2002).

(122) Hans-C. von Sponeck, «Iraq Sanctions: What Options Did the UN Security Council Have?,» paper presented at the Hiroshima Peace Institute, 2006, pp. 12-13.

الأدلة الموثوقة المقدمة في كل مجال محتمل داخل الأمم المتحدة. ولم يكن نظام العقوبات ضاراً وعشوائياً تماماً كما كان بسبب نقص المعلومات أو عدم الفهم. بل إن جهداً مستمراً ومتضافراً من جانب الولايات المتحدة وحلفائها كان ضرورياً لإبعاد الانتقادات المستمرة وتقويض المقترحات العديدة للإصلاح التي جاءت من كل أنحاء منظومة الأمم المتحدة، وكذلك من داخل مجلس الأمن نفسه.

الفصل السابع

دور الحكومة العراقية

أكدت الإدارات الأمريكية الثلاث باستمرار أن النظام العراقي كان مسؤولاً عن الضرر الذي تسببت به العقوبات بعدة طرائق: أن نظام صدام حسين أهدر في بناء القصور مالاً كان يمكن تخصيصه للغذاء؛ أن العراق من خلال غزو الكويت، جلب العقوبات على نفسه؛ أن رفع العقوبات كان ممكناً إذا تعاون النظام مع مفتشي الأسلحة؛ أن صدام حسين كان يملك على الأرجح مليارات الدولارات واختار ألا ينفقها على شعبه؛ أن الحكومة العراقية كانت تهرب النفط وتحصل على عمولات، وتنفق تلك الأموال على الأسلحة أو على الكماليات لصالح النخبة؛ وبالمثل، كانت الحكومة العراقية تستخدم الدخل غير المشروع من برنامج النفط مقابل الغذاء لشراء الأسلحة والكماليات لصالح النخبة[1].

ألقت إدارة كلينتون باللوم على الحكومة العراقية في ما يخص العقوبات بشكل عام. وقال متحدث باسم وزارة الخارجية، على سبيل المثال، «لو لم يغزوا الكويت قط في البداية؛ ولو لم ينخرطوا في هذا النوع من التعامل العدواني؛ ولو لم يتراجعوا أبداً عن النفط مقابل الغذاء لفترة من الزمن... يُلام العراق على الوضع الذي هو فيه اليوم»[2]. وقالت الولايات المتحدة، بالتالي، لا سبب يدعو لرفع العقوبات لأن أي ضرر يعود إلى سياسات حسين، وليس العقوبات. وقال مسؤول في وزارة الخارجية، «فلنشرح الأمر على هذا النحو: أعني أنكم تقولون، «ارفعوا العقوبات الاقتصادية». إليكم ما يمكن أن يطلبه صدام حسين الآن: يمكنه أن يطلب عملياً أي طعام أو دواء يريده. يمكنه طلب معدات لإصلاح البنية التحتية

---

(1) انظر مثلاً: U.S. Department of State, *Saddam Hussein's Iraq* (Washington, DC: U.S. Department of State, 1999).

(2) Lee McClenny, Daily Press Briefing, U.S. Department of State, 17 November 1997.

لأي شيء يتعلق بالرفاه الإنساني للشعب العراقي. ولا يستطيع في المقام الأول استيراد الأسلحة. ما هو الفارق؟»[3].

بعدما بدأت الحرب على العراق في عام 2003، وبينما كافحت سلطة الاحتلال التي تقودها الولايات المتحدة للسيطرة على الاستياء الاجتماعي من النقص في الخدمات العامة، أصر المسؤولون الأمريكيون على أن البنية التحتية للعراق في المحافظات الجنوبية/الوسطى ـ الإنتاج الكهربائي، والاتصالات، ومعالجة المياه، والصرف الصحي ـ كانت في حالة سيئة للغاية لأن نظام صدام حسين أهملها بشكل غير معقول. وصرح مسؤول في وزارة الخارجية بأن إعادة الإعمار «ستستغرق وقتاً لأن هذه ليست مجرد إعادة إعمار بعد حرب، ولا حتى إعادة إعمار بعد عقوبات؛ هذه تجديد لبلد تعرض للاضطهاد لأكثر من 20 سنة من جانب نخبة كليبتوقراطية كاملة»[4]. وأصر قائد عسكري أمريكي كبير في العراق على أن «البنية التحتية في العراق لم يجرِ الاعتناء بها منذ عام 1979. لقد وضع صدام كل أمواله في القلاع والأشياء التي أحبها. لكن البنية التحتية للمياه، والبنية التحتية للطاقة، والمدارس، والمستشفيات، والبنية التحتية للموانئ ـ لم توضع أي أموال فيها. وليس السبب في وصول الأمور إلى ما هي عليه اليوم الحرب العراقية ـ الإيرانية أو حرب الخليج أو حرب الخليج الثانية. السبب هو عدم وضع صدام أي مال في البنية التحتية. لم يجرِ الاعتناء بالأشياء. من المحتمل أن 70 بالمئة من مشاكل البنية التحتية كانت بسبب الإهمال خلال الثلاثين سنة الأخيرة من حكم صدام»[5].

---

(3) Elizabeth Jones, Principal Deputy Assistant Secretary, Bureau of Near Eastern Affairs, U.S. Department of State, «State Department Briefing,» 13 August 1999.

(4) Alan Larson, Under Secretary for Economic, Business, and Agricultural Affairs, «Interview,» CNBC, 1 May 2003.

(5) Gen. Michael Delong, Interview, *The Command Post*, 24/9/2004.

وأشار مسؤول أمريكي آخر إلى «البنية التحتية المتدهورة في العراق التي خلقتها سنوات من الإهمال من قبل نظام حزب البعث. فحتى قبل أن تبدأ العقوبات الاقتصادية، فشل النظام في الحفاظ على نظم أساسية للطاقة والمياه والصرف الصحي. وكان لهذا الإهمال أثر كارثي على صحة العراقيين. انظر: Ambassador Roy L. Austin, «Giving Iraqis a Democratic Future,» *The Trinidad Guardian,* 9/5/2003.

وأكدت هذا الادعاء مجموعة من مسؤولي الحكومة الأمريكية: «كان النظام الكهربائي العراقي والبنية التحتية الرئيسية الأخرى مدمرة بعد سنوات من الإهمال في ظل حكم صدام حسين». انظر: Gerry J. Gilmore, ««Incredible Progress«» Made Restoring Iraq's Infrastructure, Officials Say,» *American* Forces Press Service (7 July 2003).

وبالإضافة إلى هذه الإصلاحات التنظيمية، نعمل أيضاً في ما كان اقتصاداً زراعياً نابضاً بالحياة. ولعل لديهم أفضل أنواع التربة في العالم العربي بأكمله بسبب الفيضانات، الفيضانات الدورية، على مر السنين، وتتمثل المشكلة بأن التربة أُهمِلت. حتى نظم الري، لم يجرِ إصلاح المعدات منذ وقت طويل جداً ونحن نفعل ذلك الآن. ونحن أيضاً نُدخل أصناف البذور الجديدة، وأصناف البذور المحسنة. إن مخزون البذور هو من بين أسوأ ما رأيته في العالم، ويمكن مقارنته بمخزون كوريا الشمالية. كانت محاصيلهم أسوأ محاصيل رأيتها في العالم بعد محاصيل كوريا الشمالية. وكانت للزراعة الأفريقية في المناطق الريفية حيث لا علوم مطبقة معدلات إنتاج أعلى للهكتار الواحد. انظر: Andrew Natsios, «Briefing on

= Reconstruction Progress in Iraq,» U.S. Agency for International Development, 3 December 2004.

كان العديد من ادعاءات الولايات المتحدة محرّفاً. ففي ضوء الجهود المستمرة التي بذلتها الولايات المتحدة لمنع استيراد العراق لمواد ومعدات لبنيته التحتية، لم تكن الاتهامات الأمريكية ذات صدقية تُذكر بين أولئك المطلعين على نظام العقوبات. وبقدر ما كان هناك في الواقع فساد وتبذير، كان الأثر في الاقتصاد العراقي ككل هامشياً. ولم يكن في مقدور إجمالي المدفوعات غير المشروعة التي بلغت ملياري دولار خلال برنامج النفط مقابل الغذاء، وعائدات التجارة غير المشروعة التي بلغت 8 مليارات دولار أن تعيد بقوة اقتصاداً يعاني 200 مليار دولار من الأضرار الناجمة عن حرب عام 1991 وخسارة في الناتج المحلي الإجمالي بقيمة 40 مليار دولار سنوياً.

لكن انتقادات صدرت من وكالات الأمم المتحدة خلال فترة العقوبات كانت أكثر دقة وصدقية. ففي إحدى المراحل، أكدت منظمة الأغذية والزراعة أن المبلغ الذي ينفقه العراق على المدخلات الزراعية لم يكن كافياً، بسبب الحاجة إلى إعادة تأهيل البنية التحتية

= وألقى الموقع الإلكتروني لسلطة الائتلاف المؤقتة باللوم على نظام صدام حسين بسبب حالة نظام الكهرباء: «تراث صدام: إن الإمداد الموثوق للكهرباء ضروري لكل اقتصاد حديث يعمل. لقد أهمل نظام صدام كل مكونات النظام الكهربائي ـ القطاعات الفرعية للتوليد والنقل والتوزيع. <http://govinfo.library.unt.edu/cpa–iraq/ES/electric.html> (accessed 13 October 2009).

وفي مراجعة لإنجازاتها، أكدت سلطة التحالف المؤقتة أن «نظام الصرف الصحي في بغداد يعاني عقوداً من الإهمال المزمن ونقص الاستثمارات». انظر: Coalition Provisional Authority, «An Historic Review of CPA Accomplishments, Baghdad, Iraq,» p. 27, <http://www.cpa-iraq.org/pressreleases/20040628historicreviewcpa.doc> (accessed 13 October 2009).

وبالمثل، ورد في تعليق صحافي من سلطة التحالف المؤقتة: «لإصلاح الأضرار الناجمة عن أكثر من 30 سنة من الإهمال في عهد صدام حسين، تعمل فرق العمل على استعادة خطوط النقل، أو تحسين منشآت التبديل أو استبدال أخرى بها، أو بناء أكثر من عشرين مشروعاً لتوليد الطاقة أو استعادتها لإنتاج طاقة غير مسبوقة في هذا البلد من قبل». انظر: «Rehabilitation of Turbine #5 Completed at Haditha, 110 MW Added to Grid,» 31 May 2004, <http://govinfo.library.unt.edu/cpa -iraq/pressreleases/20040605 Haditha5.html> (accessed October 13, 2009).

وأكد تقرير صادر عن وزارة الخارجية الأمريكية إلى الكونغرس أن «مشاكل الإنتاج المرتبطة بحقول النفط الجنوبية ترجع في المقام الأول إلى سنوات من الإهمال ونقص الاستثمار والصيانة وعدم كفاية معدلات حقن المياه». انظر: *2207 Report to Congress* (July 2005), appendix I, p. 57.

في تقرير آخر في العام 2005، ألقت وزارة الخارجية اللوم على نظام صدام حسين بسبب حالة صناعة النفط: «أمن البنية التحتية ـ قلق مستمر: في نهاية هذا الفصل، صعّد المتمردون هجماتهم على البنية التحتية الأساسية للخدمات الأساسية، واستهدفوا بشكل أساسي البنية التحتية الأساسية للكهرباء والنفط. وبسبب الطبيعة الهشة للبنية التحتية للطاقة بعد سنوات من الإهمال، وسوء الصيانة والإصلاحات الرديئة، يمكن حتى لهجوم البسيط أن يترك أثراً كبيراً في كل أنحاء البلاد». انظر: *2207 Report to Congress* (October 2005), p. 6.

في هذا التقرير نفسه، استخدمت وزارة الخارجية لغة مماثلة في الإبلاغ عن حالة النظام الصحي في العراق: «يواجه العراق عدداً من التحديات في قطاع الصحة، وكثير منها عواقب للإهمال في عهد صدام حسين. ويتمثل أحد أخطر التحديات في خفض معدل وفيات الرضع المرتفع في العراق، وهو ما يرجع في جزء منه إلى تدهور البنية التحتية للرعاية الصحية، وتفشي الأمراض التي يمكن الوقاية منها، وانخفاض التغطية بالتلقيح» (appendix I, pp. 1-87).

الزراعية[6]. وفي مناسبات أخرى، انتقدت الأمم المتحدة حكومة العراق لأنها أنفقت مبالغ كبيرة على الطعام[7] أو لأنها قدمت خطط توزيع من دون تحديد أولويات مناسبة[8].

تعرضت الحكومة العراقية لانتقادات في مراحل مختلفة بسبب بطئها في تقديم عقود للسلع. ففي تشرين الثاني/نوفمبر 2000، ذكرت منظمة الصحة العالمية أن الحكومة العراقية كانت بطيئة في التعاقد على أدوية وإمدادات طبية[9]. ولأن العراق فضل التعاقد مع المورّدين من البلدان التي كانت حليفته السياسية، كانت جودة الأدوية في بعض الأحيان أقل مستوى من تلك التي كان العراق قد استوردها سابقاً من شركات أمريكية وسويسرية وألمانية[10]. ووفق أحد التقارير، عنى تفضيل العراق التعامل مع الحلفاء السياسيين أن بعض الأدوية المتخصصة لم يكن متاحاً[11]. وتعرضت الحكومة العراقية لانتقادات من حين لآخر لعدم قيامها بطلب أشياء معينة، أو عدم تقديم الأوراق المطلوبة[12].

برزت ادعاءات متكررة بأن توزيع الغذاء كان في بعض الأحيان منحرفاً لصالح مؤيدي الحكومة، أو لمعاقبة أفراد أو مجموعات إثنية مغضوب عليهم. ووفق أحد الادعاءات كان حزب البعث يسيطر على ملايين الحصص[13]. وبينما وجدت وكالات الأمم المتحدة وجهات أخرى أن نظام الحصص كان عادلاً بوجه عام، أكدت جماعات المعارضة وجود قيود سياسية: لم تكن

---

(6) United Nations, World Food Programme, «Special Report: FAO/WFP Food Supply and Nutrition Assessment Mission to Iraq,» 3 October 1997.

«في حين أن التنفيذ الكامل والفاعل لقرار مجلس الأمن 986 سيخفف من دون شك الصعوبات الفورية في الإمدادات الغذائية، سيتطلب التحسين المستدام في الرفاه التغذوي للسكان تدفقاً كبيراً للموارد لإعادة تأهيل القطاع الزراعي والاقتصاد ككل... وفي ضوء ذلك، تعتبر البعثة... تخصيص 94 مليون دولار أمريكي للواردات من المدخلات الزراعية التي تشتد الحاجة إليها في العام 1997، غير كاف على الإطلاق مقارنة باحتياجات إعادة التأهيل والاستثمار في القطاع» (ص 2).

(7) انتقد مكتب برنامج العراق بسبب إنفاقه مبالغ طائلة على الأغذية الأساسية وليس على القطاعات الأخرى التي لها دور تكميلي في الصحة والتغذية. انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, «Introductory Statementby Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council,» (25 February1999).

(8) «بوجه عام، كان تنفيذ البرنامج في القطاع الزراعي مقيّداً بسبب عدم وجود أولوية مناسبة في إعداد خطط التوزيع [و]عدم التنسيق بشكل كافٍ بشأن التعاقد وتقديم الطلبات». الأمم المتحدة، «تقرير الأمين العام عملاً بالفقرتين 28 و30 من القرار 1284 (1999) والفقرة 5 من القرار 1281 (1999)»، S/2000/208 (10 آذار/مارس 2000)، الفقرة 146.

(9) World Health Organization, «Health Update Iraq,» 24 November 2000, p. 2.

(10) Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» 7 September 2005, p. 46.

(11) المصدر نفسه.

(12) مثلاً، لاحظت بعثة منظمة الأغذية والزراعة للعام 2000 أن انخفاض مستوى اللايسين يرجع جزئياً إلى عدم وجود عقود للبقول (المصدر نفسه، ص 97). وفي مناسبة أخرى، تعرضت الحكومة العراقية للانتقاد بسبب عدم اتباعها إجراءات لجنة 661 في طلب الإمدادات الزراعية (المصدر نفسه، ص 27).

(13) المصدر نفسه، ص 21.

الحصص تُعطى لأسر الجنود الفارّين، أو أصحاب السجلات الإجرامية، أو المدرجين في القائمة السوداء من جانب حزب البعث[14].

تمثّل أحد الانتقادات التي وجهها موظفو الأمم المتحدة بأن العراق لم يكن يسمح لمراقبي الأمم المتحدة بالسفر من دون مرافقين حكوميين وكان في بعض الأحيان يقيد ذهاب موظفي الأمم المتحدة إلى مواقع معينة[15]. وفي مناسبات أخرى، رفضت الحكومة العراقية التعاون مع تقييمات الأمم المتحدة للحالة الإنسانية، إلا إذا كان التقييم يتعلق فقط بأثر العقوبات. ورفضت التعاون مع فرق عُيِّنت لتقييم الوضع الإنساني بموجب قرار مجلس الأمن 1302[16]. لكن لم يكن صحيحاً أن الحكومة العراقية كانت قاسية وفاسدة لدرجة أنها لم تفعل شيئاً لمساعدة الشعب العراقي.

أولاً: تدابير الحكومة العراقية للتخفيف من آثار العقوبات

على الرغم من ادعاءات الولايات المتحدة وآخرين، قامت الحكومة العراقية ببذل العديد من الجهود المهمة لتلبية حاجات الشعب العراقي. وكانت أكثر هذه التدابير فاعلية في مجالات الغذاء والرعاية الصحية وإصلاح البنية التحتية.

1 ـ الغذاء

بمجرد فرض العقوبات الاقتصادية، قامت الحكومة العراقية بتنفيذ عدد من الإجراءات لزيادة الإنتاج الغذائي وتلبية الحاجات الأساسية للسكان على صعيد التغذية. ففور فرض العقوبات في عام 1990، نفذت حكومة العراق سلسلة من الجهود لزيادة الإنتاج الغذائي المحلي. وشملت هذه الإجراءات الأسعار المضمونة للحبوب، والقروض المنخفضة الفائدة، والاستئجار

---

(14) Sarah Graham-Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq* (New York: I. B. Tauris, 1999), p. 169.

(15) يشير تقرير لمكتب منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في العراق في العام 2001 إلى أن مراقبي التغذية مُنعوا من جمع الإحصاءات في مراكز توزيع الحصص. وفي الفترة نفسها، اشتكى مراقبو المياه والصرف الصحي من توقف عملهم لمدة أسبوعين عندما لم يتوافر لهم مرافقون حكوميون (United Nations, UNOHCI, «Monthly ImplementationReport,» May 2000, p. 6)، ومُنع مراقبو التعليم من قبل المرافقين الحكوميين من جمع إحصاءات عن الالتحاق بالمدارس في نحو ثلث المدارس الابتدائية التي زاروها (ص 7). في العام 2001، أشار تقييم أجرته الأمم المتحدة للكمبيوترات التعليمية إلى أن «من المستحيل عملياً» قياس كفاية الإنصاف في قطاع التعليم لأن مراقبي الأمم المتحدة حُرموا من الإحصاءات الأساسية؛ لم يُسمح لهم إلا بزيارة المدارس التي تلقت السلع؛ ولم يُسمح لهم بالوصول إلى الخطط والأولويات التعليمية لوزارة التعليم. انظر: United Nations, «Impact Assessment of Computers on Secondary Education,» March 2001, Section 3.0.

(16) Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» p. 184.

المنخفض التكلفة لأراضي الدولة للزراعة والأسمدة[17]. وأشار تقرير اليونيسيف للعام 1995 إلى أن حكومة العراق «أولت على مدى السنوات الخمس الماضية أقصى اهتمام وأولوية للقطاع الزراعي بحثاً عن الأمن الغذائي والاعتماد على الذات»[18]. وتحققت نتائج مهمة، على سبيل المثال، من خلال جهود الحكومة العراقية، زاد عدد أشجار النخيل بنحو مليونين بين العامين 1991 و1995[19].

إضافة إلى زيادة الإنتاج الزراعي، تمثل العمل الحاسم للحكومة العراقية في نظام التقنين الغذائي. وكان من المؤكد أن المجاعة ستحدث لولا نظام توزيع الغذاء الذي وضعته الحكومة العراقية بعد فرض العقوبات مباشرة، إضافة إلى التدابير الأخرى التي اتخذتها الحكومة لزيادة توفر الغذاء[20]. وتولت الدولة توزيع السلع الغذائية الأساسية التي كانت متوافرة في القطاع الخاص؛ وجرى تحويل الحبوب والمواد الغذائية الأخرى من التوزيع القائم على السوق إلى نظام الحصص[21]. واقترح البعض أن الحكومة العراقية فعلت ذلك من أجل الحفاظ على

---

(17) المصدر نفسه، ص 25. كان هناك العديد من هذه التدابير. مثلاً، دعمت الحكومة العراقية المدخلات بنسبة 80 بالمئة، وسهلت قدرة المزارعين على شراء المعدات الزراعية من خلال دفعات مقسطة. انظر: United Nations, UNOHCI, Agriculture Sectoral Working Group, «Assessment of Agricultural Machinery in Iraq,» 8 March 2001, p. 2.

(18) UNICEF, «The Status of Children and Women in Iraq: A Situation Report,» September 1995, p. 2.

(19) Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» p. 103.

(20) انظر، مثلاً، شهادة ويليام وبستر، جلسة لجنة الخدمات المسلحة في مجلس النواب، 5 كانون الأول/ديسمبر 1990: «نحن نعتبر أفعال بغداد لمواجهة النقص الحاصل في مخزونات الغذاء، بما في ذلك التقنين وتشجيع التهريب وتشجيع الإنتاج الزراعي، كافية خلال الأشهر القليلة المقبلة». (U. S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, Crisis in the Persian Gulf: Sanctions, Diplomacy and War, 101st Cong., 2nd sess., 5 December 1990, p. 114)؛ «لزيادة الإنتاج الغذائي في العام المقبل، رفعت بغداد الأسعار ودفعت للمزارعين مقابل إنتاجهم، وأمرت المزارعين بزراعة كل الأراضي المتاحة» (ص 115). انظر أيضاً: United Nations, Food and Agriculture Organization/ World Food Programme, «Special Alert No. 237: «FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Iraq,» July 1993:

«جرى حتى الآن تجنب مجاعة هائلة في البلد من خلال توفير الغذاء المنخفض التكلفة، في إطار نظام الحصص العامة، وهو وسيلة لا غنى عنها لإعالة أغلبية السكان» («نظرة عامة»). «وفي حين أن نظام الحصص كان مفيداً في إبعاد خطر المجاعة الهائلة في البلاد حتى الآن، لم يكن قادراً على التحقق من ارتفاع معدلات سوء التغذية والمرض، مما أثر في قطاعات كبيرة من السكان» («حالة الإمدادات الغذائية الحالية»). انظر أيضاً: United Nations, «Special Report: FAO/ WFP Food Supply and Nutrition Assessment Mission to Iraq,» 3 October 1997:

«قبل حرب الخليج في العام 1990، كان العراق يملك واحداً من أعلى المعدلات الغذائية المتاحة للفرد في المنطقة... لكن فرض عقوبات الأمم المتحدة في آب/أغسطس 1990 حد كثيراً من قدرة العراق على كسب العملات الأجنبية اللازمة لاستيراد كميات كافية من الغذاء لتلبية الاحتياجات. ونتيجة لذلك، أصبح نقص الأغذية وسوء التغذية حاداً ومُزمناً في التسعينيات. وجرى تجنب انتشار المجاعة بسبب نظام الحصص العام الفاعل، والذي يوفر الحد الأدنى من كميات الغذاء للسكان» («نظرة عامة»).

(21) Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» p. 94.

السيطرة السياسية ومنع التمرد[22]. ومهما كان الدافع، في أيلول/سبتمبر 1990، بعد أسابيع قليلة من فرض العقوبات الاقتصادية، أنشأت الحكومة العراقية حصصاً غذائية. ووفق الصليب الأحمر، «أبقت الحصص أغلبية الناس على قيد الحياة»[23]. «وأشادت وكالات الإغاثة بإنجازات الحكومة العراقية في إنشاء نظام تقنين وطني جيد، مما ساعد على ضمان وصول الأغلبية العظمى من السكان العراقيين إلى جزء على الأقل من [الحد الأدنى من مخصصات الغذاء العائلي]، على الرغم من حالات التأخير والنقص منذ فرض العقوبات»[24].

وكان نظام الحصص «شاملاً وغير مستهدف: كان يحق لكل فرد الحصول على الحصة بغض النظر عن الوسائل والحصة وسعرها هما نفساهما في كل أنحاء البلاد»[25]. وعلى الرغم من أن كمية الأغذية المتاحة كانت أقل كثيراً من الحاجات على صعيد التغذية لعدة سنوات، فقد جرى تنفيذ التقنين وفق كثير من الروايات بدرجة عالية نسبياً من العدالة والإنصاف. وبرزت بعض الاتهامات بأن الدولة استخدمت الحصص الغذائية كمكافآت، ومنعتها كشكل من أشكال العقوبة. لكن دراسات كثيرة في أوائل التسعينيات توصلت إلى أن انتهاكات كهذه كانت هامشية[26]. وبمجرد بدء برنامج النفط مقابل الغذاء، أجرى موظفو الأمم المتحدة دراسات منتظمة في كل أنحاء البلد لرصد التوزيع العادل.

---

(22) مع ذلك، أشار اثنان من المعلقين إلى ما يلي: «حتى لو كان التزام النظام العراقي الحالي بنظام الحصص مدفوعاً أساساً بحساب سياسي ضيق، فلا بد من التأكيد أن هذا الالتزام بالرفاهية ليس جديداً ويجب النظر إليه في السياق التاريخي للتدخلات الرعائية من قبل الحكومات المتعاقبة في العراق. وهذه التدخلات، التي تشمل إجراءات الحكومة بشأن مجموعة متنوعة من القضايا الاجتماعية والرفاهية، مثل التعليم (ولا سيما تعليم الفتيات)، والرعاية الصحية العامة، وتطوير البنية التحتية، وإصلاحات الأراضي الراديكالية فعلاً، كانت متسقة وملموسة من الناحية السياسة العامة على الأقل منذ أواخر الخمسينيات». انظر: Haris Gazdar and Athar Hussain, *Crisis and Response: A Study of the Impact of Economic Sanctions in Iraq* (London: Asia Research Centre, London School of Economics, 1997), p. 34.

(23) International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, «World Disasters Report 1998,» p. 99.

(24) المصدر نفسه، ص 98.

(25) Gazdar and Hussain, Ibid., p. 27.

(26) في العامين 1990 و1991، برز قدر كبير من التكهنات خارج العراق بأن نظام الحصص يُستخدم بطريقة انتقائية كأداة للمكافأة والعقاب من جانب النظام العراقي ضد قطاعات مختلفة من السكان. ولم تجد زيارة العام 1991 أي دليل على ذلك. وعلى العكس من ذلك، تبين أن حتى الأشخاص الذين عبروا بشكل خاص عن معارضتهم الشديدة للنظام، كانوا راضين عن عمل نظام الحصص» (المصدر نفسه). وحصل مسح للعام 1996 على نتائج مماثلة. «خلال زيارتنا الثانية، غطينا عدداً أقل من المواقع وأجرينا مقابلات مع عدد أصغر من الأسر مقارنة بزيارة العام 1991. وما وجدناه هو أن نظام الحصص، باستثناء بعض التفاصيل، يعمل بالضبط بالطريقة نفسها التي لوحظت في العام 1991» (المصدر نفسه). وفي إحدى الدراسات، «لم يعثر الباحثون على أسرة واحدة أبلغت عن فارق بسيط بين الكميات التي استلمتها والكميات المعلنة رسمياً. علاوة على ذلك، كان وكيل الحصة عادة بائع بقالة محلياً ولم يواجه الناس صعوبة تذكر في الحصول على الحصة الغذائية في الوقت المناسب. ومن العدل افتراض أن نظام الحصص يعمل بفاعلية «(المصدر نفسه). ووجدت دراسة أجرتها منظمة الأغذية والزراعة في العام 1993 أن نظام الحصص كان فاعلاً للغاية في الوصول إلى السكان: فقد حدثت أخطاء في التكرار =

وللتعويض عن أوجه القصور في مجال التغذية، وضعت وزارة الصحة العراقية بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة برامج لتحصين دقيق القمح بالحديد[27]، بالإضافة إلى توفير الملح المعالج باليود[28]. وفي إطار برنامج النفط مقابل الغذاء، بدأت الحكومة العراقية بإدراج الحليب العلاجي والبسكويت العالي البروتين ضمن وارداتها[29]. وحين تأخر تسليم المواد الغذائية للبرنامج، أعارت الحكومة العراقية في العديد من المناسبات البرنامج إمدادات من المخزون الوطني للوفاء بمتطلبات «سلة الغذاء»، التي تمثل الحد الأدنى من مخصصات الغذاء العائلي[30].

قبل الحرب مباشرة في عام 2003، وزعت الحكومة العراقية إمدادات من الأغذية تكفي لأربعة أشهر لكل أسرة لتوفير احتياط أثناء الحرب. ونتيجة لذلك، لم يكن هناك نقص كبير في الأغذية خلال الأشهر الثلاثة التالية، عندما أُعيد إنشاء الحصص[31]. وبمجرد انتهاء الحرب، عملت وزارة التجارة العراقية مع برنامج الأغذية العالمي التابع للأمم المتحدة على إعادة الحصص الغذائية، وفعلت ذلك في معظم أنحاء العراق[32].

2 ـ الرعاية الصحية

على الرغم من أن جزءاً كبيراً من نظام الرعاية الصحية انهار خلال العقوبات، نفذت الدولة عدة حملات تلقيح تستهدف الأطفال. ففي مواجهة وباء الحصبة، نفذت الحكومة العراقية حملة تلقيح وطنية مكثفة في أواخر عام 1992، ونتيجة لذلك انخفضت الحصبة في عام 1993[33]. وبحلول عام 1995، انخفضت حالات الحصبة بنسبة 57 بالمئة، وانخفض معدل الوفيات بسبب الحصبة بنسبة 65 بالمئة[34]. وبالتعاون مع منظمة اليونيسيف ومنظمة الصحة

= أو الإغفال في 1.7 بالمئة فقط من الحالات. انظر: United Nations, Food and Agriculture Organization, *Evaluation of Food and Nutrition Situation in Iraq, Terminal Statement* (Rome: Food and Agriculture Organization, 1993), p. 5

(27) UNICEF and Government of Iraq, «Joint Government of Iraq-UNICEF Programme Review, Review Report, Center and South Iraq: Health and Nutrition, 1999-2000,» p. 81.

(28) «كانت إضافة اليود نفسها قد بدأت بالفعل في العام 1990 باستخدام يودات البوتاسيوم عند مستوى 50 جزءاً في المليون، ومنذ ذلك الوقت جرى توزيع الملح المدعم باليود من دون غيره في الحصص الغذائية». انظر: المصدر نفسه، ص 80.

(29) المصدر نفسه، ص 65.

(30) مثلاً، يشير تقرير الأمم المتحدة الصادر العام 2001 إلى أن الحكومة العراقية، من أجل تلبية حصص أيار/مايو، استكملت إمدادات الأمم المتحدة الغذائية من المخزون الوطني، إذ قدمت 25 بالمئة من دقيق القمح، و25 بالمئة من الزيت النباتي، و75 بالمئة من الشاي، و50 بالمئة من الصابون، و50 بالمئة من المنظفات. انظر: United Nations, Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «Monthly Implementation Report,» May 2001, p. 8.

(31) UNICEF and World Health Organization, «Iraq Watching Briefs: Healthand Nutrition,» prepared by Juan Diaz and Richard Garfield (July 2003), p. 42.

(32) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Overview Report,» prepared by Biswajit Sen (July 2003), p. 13.

(33) Eric Hoskins, «Children, War and Sanctions in Iraq,» report for UNICEF Baghdad, (April 1993), p. 11.

(34) United Nations, UNICEF, «Emergency Country Profile-Iraq: Health,» (May 1995).

العالمية، عززت الحكومة العراقية أيضاً عملية التلقيح ضد شلل الأطفال. وبحلول عام 1994 بلغ عدد حالات شلل الأطفال أقل من نصف ما كان عليه في عام 1992. وفي عام 1995، قامت الحملة بتلقيح 4 ملايين طفل دون سن الخامسة ضد شلل الأطفال[35]. وجرت في عام 1999 حملة أخرى ضد شلل الأطفال، وذكرت اليونيسف بأنها كانت شاملة وحسنة التخطيط[36]. وبدءاً من شباط/فبراير 2003، بقي البلد خالياً من شلل الأطفال لسبعة وثلاثين شهراً. وكان ذلك نتيجة لبرنامج التلقيح، إذ جرى الوصول إلى 95 بالمئة من الأطفال المستهدفين البالغ عددهم 4.3 ملايين من خلال الزيارات من بيت إلى بيت[37].

كذلك سمحت الدولة بتوسع القطاع الخاص في الرعاية الصحية، للتعويض عن عجز الدولة عن تلبية حاجات الرعاية الصحية[38]. وزاد عدد المستشفيات والعيادات الخاصة، وسُمح للمستشفيات العامة بفرض رسوم على بعض الخدمات. وسُمح للأطباء العاملين في المستشفيات والعيادات العامة بفتح ممارسات خاصة على الهامش، الأمر الذي مكَّن من الاحتفاظ بهم للعمل بدوامات جزئية في المنشآت العامة[39].

ثانياً: إعادة الإعمار بعد حرب الخليج

بعد حملة القصف المكثفة خلال حرب الخليج في عام 1991، استجاب العراق بسرعة كبيرة لإعادة الخدمات الأساسية إلى أقصى حد ممكن، في ضوء الدمار الهائل. وبدأت الحكومة

---

(35) بوجه عام، «جرى تحقيق تقدم كبير في بقاء الأطفال في العامين 1994 و1995، ولا سيما في أنشطة التلقيح ضد المستضدات الستة والجهود المبذولة للحد من الوفيات والمرض المرتبطة بالإسهال». انظر: المصدر نفسه.

(36) «بدأت أيام التلقيح الوطنية ضد شلل الأطفال في العام 1995. ويشير تفشٍ للمرض [في العام 1999] إلى أن التغطية خلال التلقيح الروتيني والأيام الوطنية كانت دون المستوى الأمثل. واستجابةً لتفشي المرض، أُجريت «أيام التلقيح الوطنية ضد شلل الأطفال» خلال تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر 1999، بينما أُجري في العام 2000 أيضاً يوم تلقيح إضافي من جولتين. وأُبلغ عن نجاح أيام العام 2000 بسبب التخطيط الجيد والتعبئة الاجتماعية. وشمل ذلك حملات ومراقبة وإشراف من منزل إلى منزل. وأعد العاملون الصحيون خرائط لمناطقهم ووضعوا إشارة لكل طفل دون الخامسة على الخريطة. واستُخدمت هذه الخرائط للتخطيط للحملة ولضمان تلقيح كل طفل. وشارك في الحملة نحو تسعة آلاف و500 متطوع (مدرسون وأعضاء في المنظمات غير الحكومية وقادة مجتمعات وأعضاء محليون وأعضاء من حزب البعث)، مما ساعد على ضمان التغطية بنسبة 100 بالمئة. وجرى إعطاؤهم آلة حاسبة للجيب أو مفكرة وشهادة تقديراً لمساهمتهم. وقام المشرفون من مراكز الرعاية الصحية المركزية والإقليمية والقطاعية والأولية بدعم الفرق من خلال المراقبة والإشراف المنتظمين. وجرى إنتاج برامج تلفزيونية ورسائل إذاعية لزيادة الوعي بالصحة العامة. واستخدِمت مكبرات الصوت لإجراء إعلانات لتثقيف المجتمع المحلي ومطالبة أفراده بإحضار أطفالهم للتطعيم، كما عُرضت إعلانات في الأماكن العامة لتعبئة المجتمع قبل الحملة وخلالها». انظر: UNICEF, «The Situation of Children in Iraq: An Assessment Based on the United Nations Convention on the Rights of the Child,» February 2002, p. 34.

(37) United Nations, UNOHCI, «January-February 2003 Report,» p. 11

(38) Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» p. 44.

(39) المصدر نفسه، ص 127.

العراقية حملة مدتها ثلاثة أشهر لإعادة الإعمار في حالات الطوارئ، وكان للحملة أثر فوري في إعادة الكهرباء والتواصل الهاتفي ومعالجة المياه والطرق والجسور، بعضها جزئي فقط وبعضها مؤقت. وجرى إنجاز أنشطة الإعادة من خلال طرائق مثل تفكيك قطع من الوحدات المتضررة لإعادة استخدامها، وإجراء إصلاحات مؤقتة محفوفة بالمخاطر، وتشغيل المعامل المتبقية من دون فترات التوقف العادية للصيانة والإصلاحات[40]. وأشار أحد المراقبين إلى أن «كل مهندس مدني وفيزيائي نووي خرج للعمل في إعادة بناء الجسور». ونتيجة لهذه الجهود، أُعيد توليد الكهرباء بحلول تموز/يوليو 1991 على المدى القصير إلى 40 بالمئة من مستوى عام 1990[41]. وأُعيدت الخدمة الهاتفية المحلية إلى 30 بالمئة من مستوى ما قبل الحرب، لكن الخطوط الدولية بقيت لا تعمل. وبحلول نهاية عام 1992، جرى إصلاح كثير من نظم الاتصالات. وكان اثنان من الشرايين الرئيسية الثلاثة في بغداد يعملان مرة أخرى. وجرى إصلاح العديد من الطرق والجسور، لكن ليس وفق المعايير الأصلية[42].

على الرغم من وجود أضرار كبيرة في منشآت ضخ النفط وخطوط الأنابيب، بعد سنة من انتهاء الحرب، أعاد العراقيون قدرة نفطية كافية لنقل الوقود. وكانت مصانع كثيرة تعمل، على الرغم من محدوديتها بسبب نقص قطع الغيار، وكان هناك كثير من أعمال البناء[43]. ولاحظ عالم أنثروبولوجيا أمريكي قائلاً: «عندما كنا هناك بعد سنة واحدة على بدء الحرب، كان الجميع يتحدثون عن «المعجزة العراقية». وبالفعل، كان المرء يمر بمحطات لتوليد الطاقة قُصفت لكن الدخان ينبعث منها فهي منهمكة في توليد الكهرباء، وكانت هناك أدلة في كل مكان على أفراد يجتمعون معاً ويستخدمون مزيجاً ما من الأشرطة اللاصقة، أو الأسلاك الطيعة، أو العلكة، أو أي شيء يعيد المكان إلى ما كان عليه»[44].

وفي حين أن إعادة البناء الأولية حدثت بسرعة كبيرة، كان هناك ضغط كبير على المولدات الكهربائية والبنية التحتية الأخرى بسبب العمل بإصلاحات مؤقتة، ومن التشغيل المستمر للتعويض عن المعامل التي تعطلت تماماً. ولهذا السبب، كان تقرير مبعوث الأمين العام (تقرير آغا خان في تموز/يوليو 1991) قد توقع «عدم إمكان فعل الكثير لزيادة توليد الطاقة أكثر ما لم

---

(40) الأمم المتحدة، «تقرير إلى الأمين العام بتاريخ 15 تموز/يوليو 1991 بشأن الاحتياجات الإنسانية في العراق أعدته بعثة يقودها المندوب التنفيذي للأمين العام للمساعدة الإنسانية في العراق» **(تقرير آغا خان)** S/22788، الفقرة 20.

(41) المصدر نفسه.

(42) Phebe Marr, «Iraq's Future: Plus Ça Change or Something Better?,» in: Ibrahim Ibrahim, ed., *The Gulf Crisis: Background and Consequences*(Washington, DC: Center for Contemporary Arab Studies, 1992), pp. 146–147.

(43) المصدر نفسه، ص 147.

(44) إليزابيث ستون، مراسلات مع المؤلفة، 21 حزيران/يونيو 2006.

يُسمح بواردات كبيرة لقطع جديدة»[45]. وهذا ما حدث في الواقع، إذ أثرت مشاكل مماثلة في كل مجالات البنية التحتية على المدى المتوسط والبعيد.

بحلول عام 1994، أبلغت وكالات المعونة والأمم المتحدة عن انقطاع متزايد في التيار الكهربائي، بالإضافة إلى مشاكل في قطع الغيار وقطع الغيار للمركبات، مما أثر في المستشفيات ومنشآت المياه والصرف الصحي. وبالمثل، أثر نقص قطع الغيار سلباً على الزراعة، إذ كانت المدخلات الأساسية للبذور والأسمدة ومبيدات الآفات ذات الجودة المرتفعة غير كافية أيضاً[46].

ثالثاً: البنية التحتية والخدمات العامة خلال برنامج النفط مقابل الغذاء

في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء، نفذت الحكومة العراقية، بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة، عدداً من التدابير التي أدت مباشرة إلى تحسينات إنسانية. فالحكومة اعتمدت سياسة الدعم الكبير لمدخلات الزراعة، فوفرت 80 بالمئة من الأسمدة والبذور المستخدمة في الزراعة العراقية[47]. وعلى الرغم من أن كمية الآلات الزراعية المستوردة كانت لا تزال غير كافية، وفق تقييم برنامج الأمم المتحدة الزراعي في العراق، كانت الحكومة توفر الآلات المتاحة بسرعة وكفاءة، وفعلت ذلك على أساس عادل[48]. كذلك قام الفريق العامل المعني بقطاع الزراعة التابع للأمم المتحدة بتقييم محاولات الحكومة لإعادة تأهيل سلسلة التبريد للحفاظ على الأدوية واللقاحات البيطرية. ووجد الفريق أن إمدادات الثلاجات والمولدات الكهربائية استُخدمت جيداً، إلى جانب الشاحنات المبردة لنقل اللقاحات والأدوية، وكان لها أثر كبير في الحفاظ على سلسلة التبريد[49]. واستخدمت حكومة العراق بشكل فاعل واردات البرنامج في البنية التحتية للري من أجل الزراعة، وحفر الآبار العميقة، وتنظيف قنوات التصريف والمجاري المائية[50].

---

(45) **تقرير آغا خان،** الفقرة 20.

(46) Sarah Graham–Brown, «War and Sanctions: Cost to Society and Toll on Development,» in: John Calabrese, ed., *The Future of Iraq* (Washington, DC: Middle East Institute, 1997), p. 34.

(47) United Nations, UNOHCI, Agriculture Sectoral Working Group, «Assessment of Agricultural Machinery in Iraq,» 8 March 2001, p. 2.

(48) المصدر نفسه.

(49) United Nations, UNOHCI, Agriculture Sectoral Working Group, «Impact of SCR 986 Program Inputs on Rehabilitation of the Veterinary Cold Chain in Iraq,» (May 2001), p. 8.

(50) «استُخدِمت مدخلات البرنامج بفاعلية من أجل بناء البنية التحتية للري وصيانتها... وحُفر ما مجموعه 45 بئراً عميقاً في حقول المزارعين الفردية في 6 محافظات،... وجرى تطهير ألف و500 كيلومتر من الجداول وقنوات التصريف». انظر: United Nations, UNOHCI, «December 2002 Report,» p. 8

في كل القطاعات كانت هناك مؤشرات إلى أن حكومة العراق استخدمت واردات النفط مقابل الغذاء بشكل جيد. وبين عام 1998 وشباط/فبراير 2003، زاد إنتاج البيض والدجاج سبعة أضعاف[51]. وفي مجال التعليم، جرى في ورش المدارس المهنية إصلاح 150 ألف مقعد مدرسي[52]. وبالمثل، زاد بناء المساكن زيادة كبيرة. وكانت هناك برامج إسكان مستهدفة مخصصة للسكان الأكثر حاجةً. وبحلول أيار/مايو 2000، حصل تقدم كبير في هذا المجال. فقد زادت تصاريح البناء مع قيام الحكومة بتبسيط الإجراءات لتسهيل توزيع مواد البناء[53]. وبين عام 2001 وشباط/فبراير 2003، ارتفع إنتاج الإسمنت بنسبة 30 بالمئة[54]. وفي مجال الاتصالات، وجد تقرير للأمم المتحدة أن الحكومة استخدمت واردات من برنامج النفط مقابل الغذاء لاستبدال كابلات بأخرى وإضافة منشآت لتحسين الشبكة. كذلك أنشأت شبكة من الهواتف المدفوعة التي تعمل بالبطاقات في الأماكن العامة[55].

في مجالات المياه والصرف الصحي، استجابت الحكومة للحاجات المتنامية للسكان ووسعت شبكة توزيع المياه. فقد أشار مستشار الأمم المتحدة للمياه والصرف الصحي في عام 2000 إلى أن «الأولوية الواضحة» للحكومة العراقية في هذا القطاع كانت «الحفاظ على حجم المياه المعالجة المتاحة للمستهلكين المحليين»[56]. وبحلول تشرين الأول/أكتوبر 2000، قامت الحكومة العراقية بتركيب أكثر من 250 مجموعة من مضخات الطرد المركزي، مما أدى إلى زيادة بنسبة 30 بالمئة في إمدادات المياه للمزارعين لأغراض الزراعة والثروة الحيوانية وضمن إمدادات المياه لبعض محطات معالجة المياه[57]. وقامت الحكومة العراقية بتركيب مضخات مياه، ومضخات لجرعات كبريتات الألمنيوم، وأجهزة للكلورة، ومعدات أخرى للمعالجة المخصصة للاستهلاك البشري[58]. ونتيجة لذلك، كان هناك تحسن مستمر في إنتاج مياه الشرب. وفي بغداد، حصل تحسن كبير، إذ وصلت المياه إلى ثمانية آلاف مستفيد لم تكن

---

(51) United Nations, UNOHCI, «January-February 2003 Report,» p. 1.

(52) United Nations, UNOHCI, «December 2002 Report,» p. 9.

(53) United Nations, UNOHCI, «Monthly Implementation Report,» (May 2001), p. 19.

(54) United Nations, UNOHCI, «January-February 2003 Report,» p. 2.

(55) المصدر نفسه.

(56) Werner Labi, «Consultancy Report: Water and Sanitation,» United Nations, Office of the Iraq Programme (June 2000), p. 2.

(57) United Nations, «Focus Observation Study on SCR 986 Programme Centrifugal Pumping Sets,» (December 2000), p. 1.

(58) «منذ بدء البرنامج، واستجابة لحاجات السكان المتزايدة وتمديدات الشبكة، قامت حكومة العراق بتركيب 81 مضخة رفع منخفض و104 مضخات رفع مرتفع، ومضخات لجرعات الشب، وأجهزة معالجة بالكلور ومضخات لتعزيز الكلور، بالإضافة إلى مواد كيميائية لتنقية المياه (الكلور، كبريتات الألمنيوم ومسحوق التبييض)». انظر: United Nations, UNOHCI, «January-February2003 Report,» p. 15.

بوسعهم الحصول على مياه الشرب[59]. وفي المحافظات الأخرى، ارتفع متوسط أداء المعامل من 33 بالمئة إلى 45 بالمئة[60]. وفي عام 2002، جرى مد نحو 120 كم من الأنابيب الجديدة، مما أثر في نحو مليون مستفيد[61].

رابعاً: فشل الحكومة العراقية

في حين أن حكايات الفساد والكماليات من أجل النخبة مألوفة، في الواقع لم يكن هذا هو السبب الرئيسي لفشل الحكومة العراقية في الاستجابة بفاعلية للوضع الإنساني. فالإخفاقات الأكثر خطورة تتعلق بالهيكل الأساسي والسياسات الأساسية للحكومة العراقية نفسها: المركزية، والاعتماد على الدخل النفطي، والاعتماد على الواردات، والمهنيين الأجانب، والاعتماد على التقنية المتقدمة. ومع ذلك، فإن هذه الانتقادات ترسم صورة مختلفة تماماً عن انتقادات المسؤولين الأمريكيين. فالانتقادات الهيكلية لم تكن تتعلق بحكومة تشوهت وظائفها الأساسية بالقسوة والفساد بقدر ما تعلقت بدولة غير قادرة على إحداث إعادة توجيه هائلة ضرورية للاستجابة بفاعلية للظروف المتغيرة؛ دولة غير قادرة على إدخال آليات فاعلة للتكيف كانت كفيلة على الأرجح بالاستفادة بوجه أفضل من الموارد المحدودة المتاحة. «لقد قاومت الحكومة العراقية إعادة تنظيم الخدمات والإدارة، على أمل أن تنتهي العقوبات قريباً ويعود الرخاء. وخفف أيضاً الوعي الوطني العراقي «الجالس على بحر من النفط» ثقافة التكيف مع ما أصبح نقصاً حاداً في رأس المال المستدام. وبالإضافة إلى ذلك، لم يسمح النظام السياسي ذو الحزب الواحد المركزي أكثر فأكثر للشعب العراقي بالمطالبة برد أكثر فاعلية من جانب الحكومة»[62].

تمثلت إحدى سياسات الحكومة العراقية التي شكلت عاملاً مهماً بتفاقم الأثر الإنساني، أو فشلت في التخفيف من حدته بشكل فاعل، في الاعتماد على نظم التقنية المتقدمة المركزية للخدمات العامة، على غرار نظم دول العالم الأول. ولاحظت اليونيسف، «أن النظام الصحي العراقي طُوِّر خلال السبعينيات والثمانينيات وفق نموذج للرعاية العلاجية شديد المركزية ومعتمد على المستشفيات ومتطلب لرؤوس أموال ضخمة. وهو تطلب واردات مستمرة واسعة النطاق من الأدوية والمعدات الطبية وحتى العاملين في الخدمة مثل الممرضات. وركز بصورة رئيسية على المستشفيات المتطورة للإجراءات الطبية المتقدمة، المقدمة من الأطباء الإخصائيين، بدلاً من الرعاية السكانية من خلال ممارسي الرعاية الأولية»[63].

---

(59) United Nations, UNOHCI, «December 2002 Report,» p. 7.

(60) المصدر نفسه، ص 8.

(61) المصدر نفسه.

(62) UNICEF and World Health Organization, «Iraq Watching Briefs: Healthand Nutrition,» pp. 12-13.

(63) Ibid., p. i.

من الواضح أن هناك بعض الفوائد من النظم الشديدة المركزية. في التعليم، كان نظام كهذا فاعلاً إلى حد ما[64]. فقد استطاعت دولة الرفاهية المركزية الاستجابة بسرعة لاستئناف الخدمات العامة الحاسمة بعد حرب الخليج في عام 1991[65]. ومع ذلك، في حين أن وظائف الحكومة كانت شديدة المركزية، لم تكن دائماً منسقة تنسيقاً جيداً. فالوزارات المختلفة تعمل في الأغلب بشكل مستقل عن بعضها بعضاً، حتى عندما تكون هناك قضايا أو مشاكل تحتاج إلى معالجة من جانب عدة قطاعات مختلفة. «على سبيل المثال، في حين كانت وزارة الداخلية مسؤولة عن إمدادات المياه، كانت وزارة الصحة مسؤولة عن جودة المياه، ولم يكن هناك تنسيق كافٍ بين الاثنتين لضمان التعامل مع كل من الجانبين الخاصين بإمدادات المياه»[66]. وبالمثل، «كانت وزارتا الزراعة والري هما المسؤولتان عن توفير المياه الخام بالجملة، في حين كان توفير مياه الشرب المأمونة للمجتمعات الريفية من مسؤولية وزارة الداخلية التي تحصل على المياه الخام في المقام الأول من قنوات الري ومن ثم تعالجها. وكثيراً ما ترك ضعف التنسيق والتواصل والتعاون محطات معالجة المياه في المناطق الريفية من دون تسلم للمياه الخام بالجملة لعدة ساعات وفي كثير من الأحيان لعدة أيام»[67].

اعتمدت الخدمات الاجتماعية في العراق أكثر فأكثر على المعدات والخبرات، لكنها لم تكن مدعومة بتخطيط قوي. «كانت الخبرة محدودة في التخطيط الصحي، إذ ركزت الدولة بصورة كبيرة على تدريب الإخصائيين السريريين وكانت تفتقر إلى موظفين مدربين على الإدارة الصحية أو الصحة العامة. ولم يكن لدى البلد سياسة غذائية وتغذوية، وكانت الخبرة الإدارية في مراقبة جودة الرعاية أو الإشراف أو التقييم محدودة»[68].

خلال السنوات القليلة الأولى التي تلت حرب الخليج في عام 1991، لم ينظر مديرو الخدمات العامة (الصحة والمياه والصرف الصحي والكهرباء) ببساطة في احتمال استمرار الحظر حين خططوا لتشغيل البنية التحتية[69]. وترافقت مقاومة الاعتراف بالظروف الأضيق في العراق والتكيف معها مع الفجوات في تدريبهم. ووفق أحد الباحثين، قال الأطباء العراقيون في

(64) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Education,» prepared by Khalil Elain and Jamsheeda Parveen (July 2003), p. 3.

(65) كان هذا صحيحاً أيضاً بعد حرب العام 2003. «ومن الأمثلة على ذلك وزارة التجارة التي تعمل مع برنامج الأغذية العالمي لاستعادة الحصص الغذائية للسكان والوصول إلى هذه الحصص إلى العديد من المناطق داخل العراق». انظر: UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Overview Report,» p. 13.

(66) المصدر نفسه، ص 9 ـ 10.

(67) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Water and Environmental Sanitation,» prepared by Brendan Doyle (July 2003), p. 23.

(68) UNICEF and World Health Organization, «Iraq Watching Briefs: Health and Nutrition,» p. 4.

(69) Graham-Brown, *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq,* p. 181.

عام 1996 «إنهم لم يكونوا مدربين على ممارسة الطب في ظروف بدائية كهذه»[70]. وفي أواخر عام 2000، أشار مستشار الأمم المتحدة لشؤون المياه والصرف الصحي إلى أن العراق كان «لا يستفيد استفادة مثلى من الموارد المتاحة [في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء] لأن استراتيجية الاستجابة للطوارئ والموارد الأقل كثيراً بشكل لا يسمح بإجراء أي استجابة أخرى، هي في حد ذاتها مبددة للموارد على الأرجح. ويمكن للمستوى نفسه من الموارد لو خُطِّط له ونُفِّذ على النحو الصحيح، أن يحقق أكثر من 50 بالمئة من القيمة»[71].

أما برنامج النفط مقابل الغذاء، الذي سمح للمناطق العراقية الخاضعة لسيطرة الحكومة باستخدام دخل النفط للواردات فقط، فأعاد إنتاج هذه المشكلة. على سبيل المثال، خلق البرنامج «خللاً في النظام الصحي جعله غنياً بالسلع لكن فقيراً في الموارد البشرية وجودة الخدمة»[72]. ونتيجة لذلك، فإن «القيمة الدولارية الكبيرة للبرنامج غذت الهدف المستمر المتمثل بإعادة تأسيس نموذج خدمي يستند إلى الواردات ومتطلب لرؤوس أموال ضخمة على غرار النماذج القائمة في البلدان المتقدمة»[73].

خامساً: عوامل قوّضت قدرة الحكومة العراقية على الاستجابة

يمكن انتقاد الحكومة العراقية بصورة مشروعة بسبب بعض الإجراءات التي ساهمت أكثر فأكثر في تدهور الوضع بالنسبة إلى السكان العراقيين، أو فشلت في تخفيف آثار العقوبات على السكان ككل: المركزية المفرطة، والفشل في تبني تدابير منخفضة التقنية في الرعاية الصحية وغيرها من النظم، وعدم الكفاءة في التعاقد على الواردات وفي توزيع السلع. لكن في الوقت نفسه، تعطلت قدرة الحكومة العراقية على الاستجابة للأزمة الحالية، والتخفيف من آثار العقوبات، بسبب افتقار الحكومة إلى السيولة النقدية و«هجرة الأدمغة» التي حدثت على مستويات عديدة.

1 ـ إفقار الدولة

كان أحد الأهداف الرئيسية للعقوبات هو حرمان الدولة العراقية من الدخل من طريق منع تصدير النفط. وبينما سُمح للعراق باستيراد سلع إنسانية من عام 1991 إلى عام 1996، لم يستطع تصدير النفط لتوليد الأموال اللازمة لسداد ثمنها. وبمجرد بدء برنامج النفط مقابل الغذاء، لم

---

(70) المصدر نفسه.

(71) Labi, «Consultancy Report: Water and Sanitation,» p. 16.

(72) UNICEF «Iraq Watching Briefs: Overview Report,» p. 23.

(73) UNICEF and World Health Organization, «Iraq Watching Briefs: Health and Nutrition,» p. 31.

تتمكن الحكومة العراقية أيضاً من تلقي أي أموال بصورة قانونية؛ دخلت كل الإيرادات القانونية من مبيعات النفط إلى حساب الضمان الذي تسيطر عليه الأمم المتحدة، والذي استُخدم بعد ذلك لدفع ثمن الواردات. وخارج نطاق المحافظات الشمالية التي تديرها الأمم المتحدة، كان برنامج النفط مقابل الغذاء مجرد برنامج استيراد، مع عدم وجود أحكام للدفع للأيدي العاملة أو التكاليف الأخرى التي تتحملها الدولة، مثل نقل السلع، أو التركيب، أو الإصلاح والصيانة، أو شراء السلع المحلية. ولأن الاقتصاد الكلي انهار، لم تستطع الدولة توليد دخل كبير من خلال زيادة الضرائب. وعندما ولّدت الدولة الأموال النقدية في أوائل التسعينيات من خلال طباعة مزيد من المال، تسبب ذلك في تضخم جامح وانهيار في قيمة العملة. ولم تكن الإيرادات المتأتية من التجارة غير المشروعة في العراق، والتي كان متوسطها أقل من مليار دولار سنوياً، كافية بشكل يقترب من تعويض خسارة العراق لعائدات مبيعات النفط.

وبالفعل، كانت حكومة العراق مفلسة تقريباً. وفي حين أن هذا منع الدولة من إعادة بناء الجيش، فقد قوض أيضاً قدرة الدولة على توفير الوظائف الحكومية. ولأن الخدمات الاجتماعية والبنية التحتية في العراق كانت تديرها الدولة، أثر فقرها في الاقتصاد العراقي والخدمات العامة. كذلك ساهم في زيادة هائلة في البطالة، إذ كان نحو ربع جميع العاملين العراقيين يعملون لدى الحكومة[74].

وفق تقديرات وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وغيرها من المصادر، خُفضت الموازنات الحكومية في معظم المناطق بنسبة 90 بالمئة[75]. وأعطت الحكومة العراقية الأولوية لنظام الحصص، على الرغم من النفقات الحكومية الأخرى[76]. ومع ذلك، بحلول عام 1995، خُفِّضت الحصص الغذائية الأساسية بنسبة الثلث بسبب افتقار الدولة إلى السيولة النقدية، وبرزت مؤشرات إلى مجاعة وشيكة[77]. ففي الثمانينيات، استثمرت الحكومة العراقية ما معدله 100 مليون دولار سنوياً في مجالات المياه والصرف الصحي، ذهبت في المقام الأول لمرتبات الموظفين وتكاليف العمليات والصيانة. وكان هناك أكثر من خمسة آلاف موظف، بما في ذلك ألف و100 إداري، و350 مهندساً، وألف و400 مشغل، و500 فني، وألف و700 عامل

(74) Gazdar and Hussain, *Crisis and Response: A Study of the Impact of Economic Sanctions in Iraq*, p. 15.

(75) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Water and Environmental Sanitation,» p. 9.

(76) «على الرغم من عدم توافر بيانات التمويل العام، يمكن الافتراض بأمان أن بنود الإنفاق الرئيسية هي رواتب موظفي الحكومة وإعانات المستهلكين، ولا سيما من خلال نظام الحصص. ومن الواضح أن العراق في ظل قيوده المالية الجديدة والقاسية، لم يعد بوسعه الحفاظ على قطاعه العام الكبير القديم. وتشير كل الأدلة إلى أن الحكومة حافظت على التزامها المالي لدعم الحصص، وحافظت على مستويات التوظيف في القطاع العام على حساب القوة الشرائية لمرتبات القطاع العام، من خلال عدم تعديلها مع ارتفاع الأسعار». انظر: Gazdar and Hussain, Ibid., pp. 10-11.

(77) United Nations, Food and Agriculture Organization, «Evaluation of Foodand Nutrition Situation in Iraq,» terminal statement prepared for the government of Iraq (Rome, 1995), p. 9.

غير مهرة[78]. وبعد عام 1990، انخفضت الموازنة السنوية لصيانة محطات معالجة المياه من 100 مليون دولار إلى 8.5 مليون دولار[79]. وكان نقص التمويل يعني أن الحكومة العراقية لم تتمكن من شراء المعدات وقطع الغيار، حتى لو أن لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة سمحت بذلك[80]. وكان لعدم القدرة على تمويل عمليات الإصلاح والصيانة، ودفع أجور الموظفين، وشراء قطع الغيار للمضخات والمعدات، أثر كبير في وفيات الرضع والأطفال[81].

هوت واردات القطاع الصحي في العراق من 500 مليون دولار في عام 1989 إلى 50 مليون دولار في عام 1991[82]. وفي التعليم، أشارت تقارير الحكومة العراقية إلى تخصيص 230 مليون دولار للتعليم في السنة الدراسية 1988 ـ 1989. وعلى النقيض من ذلك، في السنتين الأوليين من برنامج النفط مقابل الغذاء، بلغ متوسط الإنفاق الحكومي السنوي على التعليم 23 مليون دولار[83].

بسبب النقص المالي، تعرض للخطر عدد من البرامج التي كانت قائمة قبل عام 1990. وفي عام 1993، ألغت الدولة الإعانات التي كانت تُوزَّع على الأسر ذات الدخل المنخفض والأسر التي ترأسها النساء، فضلاً عن الإعانات المالية للأيتام والمعوقين[84]. وبسبب القيود المالية، قلصت الحكومة تدريب المدرسين؛ ولم يكن لدى الدولة الموارد اللازمة لطباعة الكتب المدرسية؛ ومع انخفاض مرتبات المدرسين أكثر فأكثر بسبب التضخم، ترك العديد منهم هذه المهنة[85].

على الرغم من نمو برنامج النفط مقابل الغذاء بشكل كبير، إلا أن غياب المكون النقدي إلى جانب إفقار الدولة العراقية كانت لهما عواقب على امتداد البرنامج. وكثيراً ما وثَّقت وكالات الأمم المتحدة المشاكل التي نجمت عن عدم حصول الحكومة العراقية أو برنامج النفط مقابل الغذاء على أموال لدفع الرواتب وشراء السلع المنتجة محلياً. وأشار تقرير لمنظمة الصحة العالمية صدر في عام 1998 إلى أن تسليم سلع الرعاية الصحية إلى مراكز التوزيع المحلية تقوض بسبب الافتقار إلى النقل والتواصل والقوى العاملة[86]. وأشار تقرير لليونيسيف صدر في

---

(78) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Water and Environmental Sanitation,» p. 2.

(79) UNICEF, «The Status of Children and Women in Iraq,» Summary, December1995, p. 2.

(80) United Nations, Food and Agriculture Organization, «Evaluation of Food and Nutrition Situation in Iraq,» (1995), p. 20.

(81) المصدر نفسه، ص 22، و Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» p. 41.

(82) UNICEF and World Health Organization, «Iraq Watching Briefs: Health and Nutrition,» p. ii.

(83) UNICEF, «The Situation of Children in Iraq,» p. 42.

(84) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Child Protection,» prepared by Josi Salem-Pickart (July 2003), p. 2.

(85) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Education,» pp. 12–13.

(86) United Nations, «Public Health Contribution to the MDOU Monthly Report,» 14 December 1998), p. 2.

عام 1998 عن التعليم، إلى أن من بين المواد التي وصلت في المراحل الثلاث الأولى، لم يجرِ تسليم سوى 6 بالمئة منها للمستخدمين النهائيين، ويعود ذلك جزئياً إلى الافتقار إلى وسائل النقل وإلى افتقار وزارة التعليم إلى السيولة اللازمة للتنفيذ[87]. وفي مجال التعليم، عنى غياب المكون النقدي أن برنامج النفط مقابل الغذاء لم يساهم في نفقات مثل رواتب المدرسين، على الرغم من أنها انخفضت خلال فترة العقوبات من 500 دولار شهرياً إلى 5 دولارات ـ 30 دولاراً شهرياً وترك العديد من المدرسين هذه المهنة[88]. كذلك عنى عدم إمكان استخدام أموال البرنامج لشراء أثاث مدرسي داخل العراق وعدم إمكان استخدامها لتثبيت أسلاك الكمبيوترات أو توفير الدعم اللازم، مثل تكييف غرف الكمبيوتر[89]. حتى المقاعد المدرسية الخشبية العادية كان لا بد من استيرادها لعدم وجود أموال لتشغيل عمالة عراقية[90].

2 ـ هجرة الأدمغة

خلال فترة العقوبات، عندما كان العراق في أشد الحاجة إلى وزارات عاملة وموظفين متمرسين ـ لإدارة توزيع الحصص الغذائية، ودعم زيادة الإنتاج الزراعي، والحفاظ على البنية التحتية غير المستقرة والمتدهورة، وتنفيذ استراتيجيات جديدة تشمل التقنية المناسبة، والقيام بحملات الصحة العامة ـ فقدت الحكومة العراقية كثيراً من مواردها العمالية والفكرية.

فعقب حرب الخليج في عام 1991، قُتل أو غادر البلاد نحو 663 ألف شخص. وكان كثر منهم من الأجانب الذين عملوا في الزراعة، مما أثر في إنتاج العراق المحلي من الأغذية في الوقت الذي توقفت فيه وارداته الغذائية منذ آب/أغسطس 1990[91]. وفي مواجهة النقص الحاد، بعد حرب الخليج في عام 1991، كان العديد من المهنيين العراقيين قد غادروا البلاد، كما فعل المهنيون الأجانب. ومع ترسّخ الأزمة الاقتصادية وتقلص قيمة الدينار، ترك الموظفون المدنيون وظائفهم لأن رواتبهم لم تعد كافية لدعم أسرهم. وفي الوقت نفسه، أدت القيود المفروضة على السفر وشبكة التواصل المعطلة إلى عزل المهنيين العراقيين عن التفاعل المهني العادي مع من هم خارج البلد.

---

(87) United Nations, UNICEF, «Fortnightly Report for the Period 13 to 27 September1998,» 27 September 1998, p. 4.

(88) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Education,» p. 5.

(89) United Nations, «Impact Assessment of Computers on the Secondary Education Sector in Iraq,» (March 2001), para. 2.2.

(90) UNICEF, «The Situation of Children in Iraq,» p. 44.

«يجري استيراد المكاتب الخشبية العادية، إذ لا يجري الإفراج عن أموال برنامج النفط مقابل الغذاء للإمدادات المحلية».

(91) Jonathan E. Sanford, *Iraq's Economy: Past, Present, Future* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2003), p. 26.

وعندما حاولت وكالات الأمم المتحدة توفير التدريب أو المساعدة الفنية للعراق، عرقلت الولايات المتحدة وحلفاؤها هذه الجهود في كثير من الأحيان. ففي إحدى المرات، أراد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تدريب العراقيين في القطاعات الإنسانية الأساسية حتى يكونوا أكثر قدرة على تقييم المشاكل والتوصية بحلول فاعلة. واعترضت الولايات المتحدة على ذلك على أساس أنه يوفر تنمية طويلة الأجل، وليس مساعدات إنسانية حيوية[92].

شهد أولئك الذين ظلوا يعملون لدى الدولة تدهور رواتبهم، إذ إن التضخم الجامح ترسّخ ولم تكن الدولة قادرة على زيادة الرواتب بما يكفي لمواكبة العمل. فقبل فرض العقوبات، كانت رواتب موظفي الخدمة المدنية تتراوح بين 150 و200 دولار شهرياً. وبحلول عام 1996، تراوح دخل معظم موظفي الحكومة العراقية بين خمسة آلاف وعشرة آلاف دينار عراقي شهرياً، أو ما بين 3 دولارات و5 دولارات، في حين أن الحد الأدنى للمبلغ اللازم لدعم أسرة من خمسة أفراد كان 100 دولار شهرياً[93]. وللاحتفاظ بالموظفين، خفضت الدولة ساعات العمل، وهذا سمح للموظفين بتكملة دخلهم بوظائف أخرى[94]. ومن بين الذين بقوا، خفض كثر منهم وقتهم في وظائفهم الحكومية من أجل العمل في أشكال أخرى من العمل لدعم أسرهم. ولاحظ أحد المراقبين أن «هناك هجرة كبيرة للعمالة من القطاع الرسمي (المهني أو الماهر) إلى القطاع غير الرسمي وغير الماهر. وأمكنت مشاهدة مهندسين وفنيين، على سبيل المثال، يخفضون مستوى عمالتهم بأنفسهم من طريق بيع الخضروات والسجائر في زوايا الشوارع وفي الأسواق»[95]. وتدهور التخطيط والتنسيق الحكوميان بشدة لدرجة أن «التقديرات بشأن المخصصات الحكومية للقطاعات الاجتماعية المختلفة لم تعد متاحة بعد عام 1990. وفي الواقع، بدأت الموازنة وعملية الموازنة برمتها في الانهيار»[96]. وحصل انهيار ليس فقط في وضع الموازنة والتخطيط، لكن أيضاً في مجرد إدارة العمليات اليومية. وانخفضت الخدمات الصحية ليس فقط بسبب نقص الأدوية والمعدات لكن أيضاً بسبب «انهيار عام في القدرة التنظيمية لوزارة الصحة»[97].

في ما يخص المياه والصرف الصحي، تراجع عدد الموظفين والفنيين والإداريين الرئيسيين بنسبة فاقت 50 بالمئة[98]. واعتمدت محطات معالجة المياه والصرف الصحي، التي كانت كلها

---

(92) الأمم المتحدة، لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الجلسة 144، S/AC.25/SR.144 (14 تشرين الأول/أكتوبر 1996).

(93) United Nations, «Special Topics on Social Conditions in Iraq: An Overview Submitted by the UN System to the Security Council Panel on HumanitarianIssues,» Section 3, «Poverty Trends,» 24 March 1999.

(94) Ibid., Section 4, «Destitution».

(95) Hoskins, «Children, War and Sanctions in Iraq,» p. 7.

(96) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Overview Report,» p. 10.

(97) Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» p. 50.

(98) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Water and Environmental Sanitation,» p. 9.

مستوردة، وحديثة، اعتماداً كبيراً على الخبراء الفنيين الأجانب لتشغيلها. وكان نحو 20 بالمئة من العاملين في قطاع المياه والصرف الصحي، ولا سيَّما في المواقع الفنية الرئيسية، من الأجانب[99]. وكانت الصيانة والإصلاح تجريها في المقام الأول الشركات الأجنبية[100]. وعندما غادرت، كان الموظفون العراقيون الذين بقوا ذوي تدريب وتجهيز سيئين بصورة لا تسمح لهم بتشغيل المحطات. ولأن أجهزة المياه والصرف الصحي تضررت، كان لا بد من تشغيلها يدوياً، وهو أمر صعب ويستغرق وقتاً طويلاً. وفي الوقت نفسه، لم تكن هناك فرص للموظفين المحليين لتلقي التدريب، لذلك تعلموا أثناء العمل أفضل ما في وسعهم[101]. وحتى بعد تولي الموظفين العراقيين، كان لا يزال هناك نقص حاد في الموظفين على كل المستويات. وكان عدد الشواغر في كل موقع وظيفي مرتفعاً للغاية. وفي عام 1996، كانت نسبة 70 بالمئة من وظائف الإداريين والمهندسين شاغرة، وكذلك نحو 80 بالمئة من وظائف الفنيين، وأكثر من 70 بالمئة من وظائف العمالة غير الماهرة[102]. وارتفع إجمالي العاملين في قطاع المياه والصرف الصحي من 20 ألفاً إلى 11 ألفاً، وارتفع متوسط سنوات الخبرة من عشرين سنة إلى تسع سنين[103]. وأشار أحد الاستشاريين في الأمم المتحدة إلى أن مستوى نقص الموظفين خطير للغاية، إذ إن معمل معالجة المياه في الدورة، الذي يحتاج إلى خمسين موظفاً فنياً، كان يعمل بموظفين اثنين فقط[104].

وفق دراسة أجرتها الأمم المتحدة في عام 1995، فقدت بعض مستشفيات العراق ما يصل إلى 75 بالمئة من موظفيها[105]. وفي مجال الرعاية الصحية، عنى النقص في الموظفين أنه مع وصول المعدات في نهاية المطاف لم يعد هناك في الأغلب موظفون كافون لديهم الخبرة لاستخدامها بفاعلية، أو لإجراء إصلاحات[106]. وساهمت الخسارة في ملاك موظفي الرعاية الصحية في انهيار الرعاية الصحية الأولية ـ من 1800 مركز للرعاية الصحية قبل حرب الخليج إلى ما يزيد قليلاً على 900[107]. وكان الأطباء الذين بقوا في العراق يتمتعون بتدريب أو خبرة

---

(99) UNICEF, «The Situation of Children in Iraq,» p. 23.

(100) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Water and Environmental Sanitation,» p. 9.

(101) Ibid.; UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Overview Report,» p. 26.

(102) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Water and Environmental Sanitation,» p. 11.

(103) UNICEF, «The Situation of Children in Iraq,» p. 23.

(104) Labi, «Consultancy Report: Water and Sanitation,» p. 8.

(105) Eric Hoskins, «The Humanitarian Impacts of Economic Sanctions and War in Iraq,» in: Thomas G. Weiss [et al.], *Political Gain and Civilian Pain* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 1997), p. 110.

(106) World Health Organization, «Health Update Iraq,» p. 2.

(107) United Nations, «Profile of Children and Women in Iraq and UNICEF Country Programme of Cooperation,» 15 April 2002, p. 2.

ضئيلة في أنواع المشاكل الطبية التي ظهرت فجأة بأعداد كبيرة عبر البلد، مثل تلك الناجمة عن القصور الغذائي مثل السغل والكواشيوركور.

في التعليم، ترك 40 ألف مدرس وظائفهم على مدار التسعينيات. وملأت الدولة الفجوات من خلال توظيف مدرسين أقل تأهيلاً. وقبل عام 1990، كان المدرسون يتدربون من ثلاث إلى خمس سنوات بعد المدرسة الثانوية. وبحلول نهاية التسعينيات، كان 20 بالمئة منهم تدربوا لسنة واحدة فقط قبل البدء بالتدريس[108]. وفي الوقت نفسه، تآكلت أيضاً الخبرة في إدارة النظام التعليمي: وترك 15 بالمئة من موظفي التخطيط على المستوى الوطني وظائفهم؛ و22 بالمئة على مستوى المحافظات. ونتيجة لذلك، استخدمت وزارة التعليم مدرسين في المدارس من دون أي تدريب في الإدارة يسمح بالتخطيط للعمليات التعليمية وتوجيهها[109].

3 ـ العزلة الفنية

عاش المهنيون العراقيون عزلة فكرية بسبب عدم القدرة على السفر أو الحصول على مواد في مجالاتهم. «كذلك حالت بعض القيود الخارجية مثل القيود المفروضة على السفر الخارجي للعراقيين وعزلة العراق عن العالم لمدة ثلاثة عشر عاماً طويلة دون تدفق الأفكار الجديدة وتحسين معايير الجودة في التعليم»[110]. وفي التعليم، على سبيل المثال، عُزِل العراق عن الاتجاهات العالمية التي تروج لها الوكالات الدولية[111]. وقُوِّض التعليم الثانوي بعدة طرق: «الفشل في تطوير المناهج الدراسية، والنقص الحاد في الكتب، والمعدات ومختبرات العلوم، وعزلة [العراق] عن بقية العالم، وعدم القدرة على ترقية جودة التعليم الشاملة لديه وتحديثها لدمج مواضيع جديدة مثل تقنية المعلومات وتطبيقات الكمبيوتر»[112]. وفي مجال الرعاية الصحية، أدى عدم الوصول إلى التواصل المهني والتدريب المقدم من خبراء خارج العراق إلى صعوبة توفير الخبرة الكافية للتقنيات الملائمة المنخفضة التكلفة، وهو أمر عاجل بشكل خاص لأن نظم التقنية المتطورة التي كانت موجودة لم تستطع أن تعمل في ظل العقوبات[113]. وتعطل النشاط العلمي في العراق بسبب نقص الدوريات وكتب التدريس[114].

---

(108) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Education,» p. 11.

(109) المصدر نفسه، ص 4.

(110) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Overview Report,» p. 33.

(111) UNICEF, «Iraq Watching Briefs: Education,» p. 19.

(112) المصدر نفسه، ص 16.

(113) UNICEF, «The Situation of Children in Iraq,» p. 28.

(114) United Nations, Food and Agriculture Organization, «Evaluation of Food and Nutrition Situation in Iraq, Terminal Statement,» (1993), p. 19.

منذ أن فرض مجلس الأمن العقوبات على العراق، رأت الولايات المتحدة باستمرار أن المعاناة التي وقعت في العراق في ظل العقوبات كانت تُعزى بالدرجة الأولى إلى إهمال الحكومة العراقية وفسادها. ومع ذلك، كانت الحقيقة أكثر تعقيداً. ففي حين كانت حكومة حسين قمعية وفاسدة في كثير من الاعتبارات، كان تاريخها تاريخاً من الاستثمار الكبير في الرفاهية الاجتماعية. وخلال فترة العقوبات، برزت حالات لسياسات فاعلة وفورية لمعالجة الحاجات الحاسمة. لكن بوجه عام فشلت الدولة في التكيف بفاعلية وفي استخدام الموارد المتاحة بشكل جيد. وفي الوقت نفسه مع ذلك، كان إفقار الدولة ونقص الأموال لدعم الخبرة والموظفين اللازمين لتشغيل البنية التحتية والخدمات العامة في البلاد أمراً مدمراً. وبغض النظر عن نية الحكومة، لم تكن هناك ببساطة موارد كافية، مهما جنح الخيال بشأنها، لتلبية حاجات البلاد، حتى عند أدنى مستوى ممكن. وعنى انهيار الموارد البشرية في العراق أن جهود العراق للتكيف والاستفادة الأفضل من الموارد المتاحة كانت عرضة للخطر على كل المستويات.

الفصل الثامن

الكونغرس والعقوبات

جرى تشكيل السياسات الأمريكية المتعلقة بالعقوبات في العراق بصورة حصرية تقريباً من جانب مختلف الإدارات الأمريكية، مع القليل من المشاركة أو الاهتمام من الكونغرس. وبعد رفع العقوبات وبروز اتهامات بالفساد في عام 2004، حصل ما يشبه الانقضاض الجماعي على الفريسة إذ تنافس أعضاء في الكونغرس من كلا الحزبين وأعضاء في لجان متعددة مع بعضهم بعضاً للتنديد ببرنامج النفط مقابل الغذاء والأمم المتحدة بوجه عام. لكن على مدار الأربع عشرة سنة السابقة، لم تكن الأغلبية في الكونغرس مهتمة بالأثر الإنساني للعقوبات في العراق ولم تكن لديها معرفة كافية بكيفية عمل سياسة العقوبات الأمريكية. ويرجع ذلك إلى حد ما إلى أن وزارة الخارجية كررت بانتظام بيانات غير دقيقة أو مضللة، مثل الادعاء بأن العقوبات لم تمنع العراق من استيراد الغذاء أو أن الإدارة كانت تبذل قصارى جهدها لتعزيز استيراد السلع الإنسانية إلى العراق. كذلك أُحبطت أي جهود من جانب الكونغرس لإصلاح العقوبات لأن العقوبات، ظاهرياً، كانت تدبيراً من مجلس الأمن وليس سياسة أمريكية. ومضت عشر سنين تقريباً حتى اتضح لأي شخص في الكونغرس، حتى أعلى النقاد نبرة، أن عقوبات مجلس الأمن شُكِّلت أساساً من خلال سياسات أمريكية أحادية الجانب.

وبقدر ما كان أعضاء الكونغرس مهتمين بالعراق، كانوا على وجه الحصر مهتمين بالتهديد الأمني الذي يحدثه العراق ومعاقبة صدام حسين وتنحيته. وجرى تقديم مشاريع قوانين عديدة وعقد عدة جلسات استماع في الكونغرس بين العامين 1990 و2003 بشأن أسلحة الدمار الشامل ومناطق حظر الطيران وتغيير النظام، وجرى تمرير قانون تحرير العراق في عام 1998. وأظهر الكونغرس اهتماماً أقل كثيراً بالوضع الإنساني. وخلال تلك الفترة التي استمرت أربعة عشر عاماً، عُقِدت ثلاث جلسات استماع فعلية حول الوضع الإنساني، وهو عدد قليل من المحاولات غير الناجحة لإصدار تشريع يسمح للشركات الأمريكية ببيع المواد الغذائية والأدوية إلى العراق،

وأُرسِل عدد من الرسائل إلى الإدارة يطلب رفع العقوبات المفروضة على السلع غير العسكرية. وخلال تسعينيات القرن الماضي، لم يتحدث سوى بضعة أعضاء في مجلس الشيوخ وبضعة أعضاء في الكونغرس بنبرة عالية عن قضية الوضع الإنساني في العراق. وبقدر ما كان هناك أعضاء في الكونغرس يشعرون بالقلق، قوضت قيادة الحزب في كلا الحزبين جهودهم لإبراز هذه القضية. وبحلول أواخر التسعينيات، ومع نمو الضغط العلني، وتوثيق الهيئات الوطنية والدولية للأزمة الإنسانية، أعرب عشرات من أعضاء الكونغرس عن قلقهم، وذلك، في المقام الأول، من طريق توجيه رسائل إلى الإدارة.

لكن طوال فترة العقوبات، لم يسأل معظم الكونغرس ببساطة عن الأثر الإنساني للعقوبات على العراق أو عن دور الولايات المتحدة في تحديد مدى خطورتها؛ وعندما قيل لهم عن الأمر، لم يهتموا ببساطة. وكانت هذه هي الحال على الرغم من أن المعلومات حول الأزمة الإنسانية قدمتها خدمة البحوث في الكونغرس أو شهود يتمتعون بصدقية عالية في جلسات استماع اللجان وتراوحوا بين مدير الاستخبارات لهيئة الأركان المشتركة إلى مدير وكالة الاستخبارات المركزية ويليام وبستر. وفي أواخر التسعينيات، ومع نمو الحركة الداعية إلى إصلاح العقوبات، كانت هناك معارضة نشطة من جانب بعض المحافظين للإجراءات التي تبسط تسليم السلع الإنسانية. وعُقدت أيضاً جلسات استماع، إذ عارض أعضاء في اللجان والشهود بشكل قاطع برنامج النفط مقابل الغذاء، إلى جانب انتقادات بأن الإدارة قدمت كثيراً من التنازلات بشأن الواردات الإنسانية، وشكاوى من أن «صدام كان يتملّص أكثر من اللازم».

لم يساعد ذلك في أن تنكر كل الإدارات الثلاث، سواء كانت جمهورية أو ديمقراطية، خطورة الوضع، نافية المسؤولية الأمريكية عن أي جزء منه، حتى عندما ضغط عليها أعضاء في الكونغرس. لكن في النهاية، لم يُحدِث الأمر فارقاً يذكر: كان الكونغرس، بأغلبية ساحقة، غير مبال ببساطة بالمعاناة التي تسببت بها العقوبات في العراق، بغض النظر عن دور الولايات المتحدة. وكان هذا صحيحاً خلال النصف الأول من التسعينيات، عندما كانت الأزمة الإنسانية أشد قسوة، وكان صحيحاً أيضاً في السنوات الأخيرة من العقوبات، عندما نالت الأزمة قدراً كبيراً من الاهتمام العام. وكان صحيحاً بغض النظر عن الحزب الذي سيطر على الكونغرس، وكان صحيحاً بغض النظر عمّن كان في البيت الأبيض.

تغير الوضع أكثر فأكثر في عام 2004 عندما برزت اتهامات ضد برنامج النفط مقابل الغذاء زعمت سوء الإدارة والفساد من جانب الأمم المتحدة. وزاد اهتمام الكونغرس فجأة؛ لقد عُقِد نحو عشرين جلسة استماع بمشاركة متحمسة من العشرات من أعضاء الكونغرس، وجميعهم ممن يحظون بدعاية واسعة. وفجأة أصبح أعضاء الكونغرس أنفسهم الذين لم يستطيعوا لسنوات أن يقولوا شيئاً عن العقوبات أكثر من أنها «خطأ صدام» خبراء في التفاصيل الأكثر غموضاً عن

كيفية تحديد الأسعار لعقود البنية التحتية. وأولئك الذين لم يسألوا أبداً عن الوضع الإنساني في العراق، وتجاهلوا أولئك الذين سألوا، عبّروا الآن عن غضبهم المتكرر من أن الحاجات الإنسانية للشعب العراقي حظيت باهتمام قليل من الأمم المتحدة والحكومة العراقية.

فور فرض مجلس الأمن للعقوبات على العراق، أقرّ الكونغرس قانون العقوبات العراقية للعام 1990، الذي منع، إلى جانب الأوامر التنفيذية للرئيس، المواطنين الأمريكيين من التجارة مع العراق[1]. وبعد بضعة أسابيع من تطبيق نظام العقوبات، أشار السناتور دانييل باتريك موينيهان إلى أن الحظر يثير قضايا أخلاقية. وقال، إن الأسئلة الأخلاقية «تنشأ حتماً في ما يتعلق بالعقوبات الاقتصادية، وبدا لهذا السناتور أن من المفيد لنا أن نفكر في الأسئلة الأخلاقية قليلاً الآن، في بداية الأمر، بدلاً من انتظار وقوعها على رؤوسنا في نهايته»[2].

لاحظ موينيهان أن هذا يصح بوجه خاص إذا أثرت العقوبات في الإمدادات الغذائية في العراق: «يمثّل الغذاء حالة خاصة. فلا شيء يشبه المجاعة»[3]. وأشار إلى أن «العقوبة ستكون أكثر قسوة على غير المقاتلين، ولا سيَّما الأطفال. وبالنسبة إلى كثر، لم يشبه حصار التجويع أي شيء أقل من حرب من أكثر الأنواع وحشية»[4]. واستشهد موينيهان بضابط عسكري أمريكي بعد الحرب العالمية الأولى بشأن حظر الغذاء: «يجب علينا بكل صراحة أن نعترف بأن الحظر على المواد الغذائية، الذي يُفرَض على بلد يحتاج بالفعل إلى الغذاء، ليس عبارة عن إجراءات مقنعة، بل هو أكثر تدابير الحرب وحشية. ومن الصعب بوجه خاص قبولها على أسس أخلاقية فقط، فهي تفرض عبئاً ثقيلاً على السكان المدنيين أكثر من الجيش، وعلى النساء والأطفال أكثر من الرجال. وفي ما يخص الفاعلية والموقف الأخلاقي، فإن حظراً ناجحاً بالفعل على المواد الغذائية يفوق كثيراً نسف سفن المستشفيات ويقترب من إطلاق الغاز على مستشفيات التوليد. لذلك إذا كان الحظر على الطعام يُعتبر عملاً حربياً، حسناً إذاً. وإذا كان يُعتبر من وسائل الإقناع الأخلاقي، يبدو أن هناك بعض الضعف في الحجة»[5].

بعد أيام من تصريحات موينيهان، أفادت خدمة البحوث في الكونغرس بأن العقوبات قد أثرت بالفعل في الشعب العراقي. فقد قال باحثون في الخدمة، نقلاً عن خبراء اقتصاد من وزارة الزراعة الأمريكية، «نتوقع نقصاً جذرياً بحلول تشرين الثاني/نوفمبر أو كانون الأول/ديسمبر

---

(1) Kenneth Katzman, *Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy* (Washington, DC: Congressional Research Service, 2002), p. 11.

(2) U.S. Congress, Congressional Record, 101st Cong., 2nd sess., September 24, 1990/Legislative Day of September 10, 1990, vol. 136, no. 119, p. S13542.

(3) Ibid., p. S13543.

(4) المصدر نفسه.

(5) المصدر نفسه.

1990. ومن المحتمل أن تتضح الصعوبات الشديدة بحلول نهاية العام»[6]. وبعد أخذ محصول ذلك عام في الاعتبار، قدمت وزارة الزراعة الأمريكية التقديرات التالية لإمدادات الأغذية في العراق: «من 4 إلى 5 أشهر للقمح؛ ومن 4 إلى 5 أشهر للأرز؛ وأثر فوري للسكر؛ وأثر فوري للزيوت النباتية؛ و6 أشهر للشعير؛ وأثر فوري للذرة وفول الصويا اللذين سيكون لهما أثر على قطاع الدواجن العراقي الموفر لأكثر من نصف مجموع اللحوم المستهلكة في العراق»[7].

كذلك أفاد جهاز الإحصاء المركزي عن التدابير التي اتخذتها الحكومة العراقية للتخفيف من الأزمة الإنسانية من خلال تقنين الغذاء، وتحفيز الإنتاج الزراعي، والتجارة غير المشروعة مع الدول المجاورة. وأشار تقرير لخدمة البحوث في الكونغرس صدر في أيلول/سبتمبر 1990 إلى أن «التقنين الفاعل [من جانب الحكومة العراقية] والخروق للحظر تبدو ضرورية لتمكين العراق من البقاء على قيد الحياة خلال الأشهر الستة المقبلة»[8]. وفي الوقت نفسه، ذكرت خدمة البحوث في الكونغرس، أن تدابير الحكومة العراقية من المتوقع أن تنتج محصولاً أكبر من الحبوب بعد عشرة أشهر من الآن، لكن النقص الحاد في اللحوم والبروتين الحيواني سيظل قائماً[9]. «يزرع العراق محاصيله من الشعير والقمح في تشرين الأول/أكتوبر أو تشرين الثاني/نوفمبر... ويحصد الحبوب في أيار/مايو أو حزيران/يونيو. وعلى الرغم من أن حسين قدّم سماداً مجانياً وغير ذلك من الإعانات الزراعية للمزارعين لزيادة الإنتاج المحلي، لن يتمكنوا من زيادة إنتاج الحبوب هناك حتى ربيع 1991 على أقرب تقدير»[10].

لكن بخلاف تصريحات السناتور موينيهان، لم يكن هناك كثير من النقاش في الكونغرس حول المشاكل الأخلاقية التي طرحتها العقوبات. فعلى الضد من ذلك، في أواخر خريف 1990، عندما كانت إدارة بوش الأولى تستعد للحرب، جرت مناقشات مكثفة في الكونغرس حول ما إذا كانت العقوبات فاعلة وما إذا كان التدخل العسكري مبرراً، إذ زعم كثر أن العقوبات كانت تدبيراً مهماً وإنسانياً ينبغي أن يظل قائماً.

من أواخر تشرين الثاني/نوفمبر حتى أوائل كانون الثاني/يناير 1991، عُقدت أكثر من اثنتي عشرة جلسة استماع للجنة القوات المسلحة بمجلس الشيوخ، ولجنة العلاقات الخارجية

---

(6) Susan B. Epstein, *The World Embargo on Food Exports to Iraq* (Washington, DC: Congressional Research Service, 1990), p. 8.

(7) المصدر نفسه، ص 5.

(8) Ibid., Summary.

(9) «لأن مخزونات المواد الغذائية (ومعظمها مستورد) ستنخفض بشدة في المدى القصير، قد يضطر العراقيون إلى تصفية ماشيتهم. وبالتالي، قد يتوافر مزيد من اللحوم أكثر من المعتاد على المدى القصير. وبالفعل بيع بيض الاحتضان كبيض للمائدة، لذلك قد تكون دورة الدواجن التالية ضئيلة للغاية. وإذا صفى العراق قطاع الثروة الحيوانية، ستستغرق إعادة بنائه شهوراً أو حتى سنوات. انظر: المصدر نفسه، ص 8 ـ 9.

(10) المصدر نفسه، ص 8.

بمجلس الشيوخ، ولجنة الخدمات المسلحة بمجلس النواب. وبرز مناصرون لمجموعة واسعة من المواقف، مع شهود من بينهم هنري كيسنجر، وروبرت ماكنمارا، وآرثر شليزنغر، وسايروس فانس، وألكسندر هيغ، وجيسي جاكسون، وجورج ماكغفرن، بالإضافة إلى علماء ومحللين عسكريين ومسؤولين في الإدارة[11]. وجرى التقدّم بعدد كبير من الشهادات بشأن نظام العقوبات المعمول به منذ أربعة أشهر، إذ شكك أعضاء في الكونغرس في ادّعاء الإدارة بأن العقوبات فشلت نهائياً وأن التدخل العسكري بات مطلوباً الآن. وأكد بعض الشهود، مثل ريتشارد بيرل[12]، أن العقوبات كانت غير كافية وأن التدخل العسكري كان مبرراً. وجادل آخرون، مثل المختص في العقوبات، غاري هوفباور، بأن العقوبات ستنجح على الأرجح في دفع صدام حسين إلى الانسحاب من الكويت[13]. وشهد ويليام وبستر، مدير وكالة الاستخبارات المركزية، بأن العقوبات أضرت بشدة بالاقتصاد العراقي والإنتاج الصناعي[14].

في مناقشة بمجلس الشيوخ حول احتمال استخدام القوة العسكرية ضد العراق، جادل كل من بول ويلستون، وكلايبورن بيل، وبول ساربينز، بأن العقوبات نجحت في توفير بديل لـ «المذبحة التي تأتي بها الحرب المعاصرة»[15]؛ فالناتج القومي الإجمالي للعراق انخفض بنسبة 40 ـ 50 بالمئة وأن البنية التحتية والقدرات العسكرية تعرضت للخطر[16]؛ وأن العراق قد «رُدِع،

(11) U.S. Congress, Joint Hearings before the Subcommittees on Arms Control, International Security and Science, Europe and the Middle East, and on International Operations of the Committee on Foreign Affairs and the Joint Economic Committee, «The Persian Gulf Crisis,» 101st Cong., 2nd sess., August 8, September 18 and 25, October 17, November 28, and December 11, 1990; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, Crisis in the Persian Gulf Region: U.S. Policy Options and Implications, 101st Cong., 2nd sess., September 11 and 13, November 27–30, and December 3, 1990; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Banking, Finance and Urban Affairs, Economic Impact of the Persian Gulf Crisis, 101st Cong., 2nd sess., November 27 and 28, 1990; U.S. Congress, Subcommittee on Education and Health of the Joint Economic Committee, Economic Sanctions against Iraq, 101st Cong., 2nd sess., December 19, 1990; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, Crisis in the Persian Gulf: Sanctions, Diplomacy and War, 101st Cong., 2nd sess., December 4, 5, 6, 12, 13, 14, 17, 19, and 20, 1990; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, U.S. Policy in the Persian Gulf, 101st Cong., 2nd sess., December 4 and 5, 1990, Pt. 1; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, U.S. Policy in the Persian Gulf, 101st Cong., 2nd sess., December 6, 12, and 13, 1990, Pt. 2; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, U.S. Policy in the Persian Gulf, 102nd Cong., 1st sess., January 8, 1991

(12) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *U.S. Policy in thePersian Gulf*, 101st Cong., 2nd sess., 6 December 1990.

(13) U.S. Congress, Subcommittee on Education and Health of the Joint Economic Committee, Economic Sanctions against Iraq, 101st Cong., 2nd sess., 19 December 1990.

(14) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, *Crisis in the Persian Gulf: Sanctions, Diplomacy and War*, 101st Cong., 2nd sess., 5 December 1990.

(15) Senator Paul Wellstone, 10 January 1991/Legislative Day of 3 January 1991, 102nd Cong., 1st sess., *Congressional Record* 137, No. 6, p. S107.

(16) قال السناتور بيل مجادلاً: نتيجة لعقوبات الأمم المتحدة، لا يستطيع العراق بيع النفط. ولا يمكنه إجراء أي معاملات مالية. وانخفض الناتج القومي الإجمالي للعراق بين 40 و50 بالمئة في أربعة أشهر فقط. وهناك أيضاً حظر شامل =

ونُبذ، وعُوقب»[17]. وفي مجلس النواب، أشار النائب كوايزي مفوم إلى أن مدير وكالة الاستخبارات المركزية ويليام وبستر قال إن العقوبات تعمل[18] وأكد أن الرئيس بوش «رفع السقف من خلال ترويجه المستمر للخيار العسكري قبل أن نتمكن من تحديد ما إذا كانت العقوبات والمبادرات الدولية الأخرى تملك فرصة لتترسخ»[19].

في الوقت نفسه، قال جمهوريون محافظون، مثل السناتور ستروم ثورموند، إن العقوبات «لم يكن لها الأثر الذي سعينا إليه وربما لن يكون لها أثر لبعض الوقت»[20]. وجادل السناتور أورين هاتش بالقول، «بعد 6 أشهر، انتهى دور العقوبات. لكن الوقت حان للاعتراف بحقيقة أن العقوبات الاقتصادية وحدها لن تجبر صدام حسين على الانسحاب من الكويت. هي قادرة على إفقار العراق، لكنها لن تستطيع كسر إرادة صدام حسين»[21]. وفي مجلس النواب، جرى تقديم الحجج نفسها من جانب جمهوريين مثل النواب دينيس هاسترت، وسيدني موريسون، وجو ماكديد[22].

= تقريباً مفروض على الواردات. ومن دون قطع الغيار، والمدخلات المستوردة، والفنيين الأجانب، لا يستطيع العراق تشغيل معظم البنية التحتية المكلفة التي اشتراها في سنوات ازدهار النفط في الستينيات والسبعينيات. ولا يستطيع العراق تصنيع الإطارات لقطاع النقل لديه. وسيعجز عاجلاً عن إنتاج أنواع معينة من مواد التشحيم أو تكرير وقود الطيران العالي الجودة.

والأهم من ذلك، أن العقوبات بدأت تضعف إمكانات العراق العسكرية. فمن دون قطع الغيار، لا يمكنه أن يطير طائراته، أو يستبدل بمدفعيته أخرى، أو يحافظ على دباباته. فالولايات المتحدة تستبدل محركات مروحياتها بأخرى كل 50 ساعة طيران في الصحراء. أما العراق فلا يستطيع أن يحل محل محركات مروحياته محركات أخرى». انظر: Senator Claiborne Pell, 10 January 1991/Legislative Day of 3 January 1991, 102nd Cong., 1st sess., *Congressional Record* 137, No. 6, p. S125.

(17) «هذه السياسة تعمل. لقد جرى ردع العراق ونبذه ومعاقبته. إن العقوبات، التي لم يسبق لها مثيل في التضامن الدولي حولها والأوسع نطاقاً من أي عقوبات جرى تبنيها في زمن السلم ضد أي دولة ـ أكرر ـ جرى تبنيها ضد أي دولة، تسبب أعباء مؤلمة للاقتصاد العراقي». انظر: Senator Sarbanes, 10 January 1991/Legislative Day of 3 January 1991, 102nd Cong., 1st sess., Congressional Record 137, No. 6, p. S153.

(18) قال مدير وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية ويليام وبستر إن العقوبات تعمل ويمكن أن تضر أكثر بالعراق. وتعرف الإدارة أن العقوبات الاقتصادية يمكن أن تنجح». انظر: U.S. Congress, *Congressional Record*, 102nd Cong., 1st sess., 12 January 1991, Vol. 137, No. 8, p. H415.

(19) Ibid., p. H414.

(20) U. S. Congress, *Congressional Record*, 102nd Cong., 1st sess., 10 January 1991/Legislative Day of 3 January 1991, Vol. 137, No. 6, p. S141.

(21) Ibid., p. S143.

(22) «في غضون أكثر من 5 أشهر منذ الغزو العراقي، عزز صدام حسين قبضته على الكويت بدلاً من أن يخفضها. لم تسفر العقوبات عن أي تلميح إلى رد من العراق». انظر: Representative Dennis Hastert, January 12, 1991.102nd Cong., 1st sess., *Congressional Record* 137, No. 8, p. H397.

«لقد كانت العقوبات فاعلة إلى حد ما، لكن كان هناك اتفاق عالمي في جلسات الاستماع في الكونغرس بأن العقوبات وحدها لن تحقق رحيل العراق عن الكويت». Representative Sidney Morrison, 12 January 1991, 102nd Cong., 1st sess., *Congressional Record* 137, No. 8, p. H404 =

في كانون الثاني/يناير 1991، صوت الكونغرس، بغض النظر عن شكوكه، بأغلبية ساحقة على إذنِ الرئيس باستخدام القوة المسلحة ضد العراق(23). وداخل الكونغرس، اعتُبِرت الحرب نفسها، التي استمرت لعدة أسابيع، نجاحاً هائلاً.

من نهاية حرب عام 1991 وحتى عام 2003، وفي ظل السيطرة الديمقراطية والجمهورية على حد سواء، كان القلق المهيمن بخصوص العراق على قيادة الكونغرس ومعظم الأعضاء هو التهديد العسكري المحتمل الذي مثله العراق وتنحية صدام حسين عن السلطة. وخلال هذه الفترة عُقد العديد من جلسات الاستماع من جانب لجنة الشؤون الخارجية بمجلس النواب ولجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ ولجنتي القوات المسلحة بمجلسي الشيوخ والنواب، وكذلك جلسات استماع عرضية من جانب لجان أخرى تناولت التهديد العسكري الذي مثّله العراق وقضية الاحتواء(24). وعُقدت جلسات استماع ركزت بشكل خاص على أسلحة الدمار الشامل العراقية المزعومة(25) والعديد من الجلسات الأخرى التي تضمنت

= «على الرغم من أن المجتمع الدولي، في وحدة غير مسبوقة، رفض الاحتلال والتدمير غير الأخلاقيين للكويت ـ على الرغم من أن العراق خضع لعقوبات وحظر تجاري ـ على الرغم من أن ائتلافاً من 28 دولة جمع ضده قوة عسكرية ذات قوة لا يرقى إليها الشك ـ رفض صدام حسين التزحزح.» Representative Joe McDade, January 12, 1991, 102nd Cong., 1st sess., *Congressional Record* 137, No. 8, p. H422.

(23) *Authorization for Use of Military Force against Iraq Resolution*, Public Law 1, 102nd Cong., 1st sess., 12 January 1991.

(24) شملت هذه الجلسات: U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, *Options for Dealing with Iraq*, 102nd Cong., 2nd sess., 10-11 August 1992; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *Joint Chiefs of Staff Briefing on Current Military Operations in Somalia, Iraq, and Yugoslavia*, 103rd Cong., 1st sess., 29 January 1993; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, *U.S. Policy toward Iraq 3 Years after the Gulf War*, 103rd Cong., 2nd sess., 23 February 1994; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *U.S. Policy toward Iran and Iraq*, 104th Cong., 1st sess., 2 March and 3 August 1995; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Policy toward Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 28 March 1996; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *The Situation in Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 12 September 1996; U.S. Congress, Senate, Select Committee on Intelligence, *Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 19 September 1996; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on National Security, *United States Policy toward Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 26 September 1996; U. S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Options in Confronting Iraq*, 105th Cong., 2nd sess., 25 February 1998; U. S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *United States Policy in Iraq: Public Diplomacy and Private Policy*, 105th Cong., 2nd sess., 9 September 1998; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, *United States Policy toward Iraq*, 106th Cong., 1st sess., 10 March 1999; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *U.S. Policy toward Iraq*, 106th Cong., 2ndsess., 19 and 28 September 2000; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Policy toward Iraq*, 107th Cong., 1st sess., 4 October 2001; U.S. Congress, Senate, Committee on Governmental Affairs, *United States Policy in Iraq: Next Steps*, 107th Cong., 2nd sess., 1 March 2002; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Hearings to Examine Threats, Responses, and Regional Considerations Surrounding Iraq*, 107th Cong., 2nd sess., 31 July and 1 August 2002.

(25) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.N. Inspections of Iraq's Weapons of Mass Destruction Programs: Has Saddam Won?* 106th Cong., 2nd sess., 26 September 26, 2000, =

شهادات تتعلق بأسلحة الدمار الشامل العراقية[26]. وعُقد بعض الجلسات المخصصة بالكامل لرصد الأسلحة والتفتيش عنها[27]، وجلسات استماع أخرى عديدة شملت شهادات عن نزع السلاح وعمليات التفتيش[28]. وجرت مناقشة مناطق حظر الطيران في ست جلسات استماع[29].

إضافة إلى الاحتواء، كان مصدر القلق الآخر لأغلبية الكونغرس وقيادة الكونغرس هو تغيير النظام، مصحوباً بالإحباط لأنه لم يحدث بعد. وبلغ هذا الموقف ذروته في قانون تحرير العراق، الذي أضفى الطابع الرسمي على سياسة الولايات المتحدة لتغيير النظام في العراق، وهذا بدوره أدى إلى الإحباط من عدم تطبيق قانون تحرير العراق بقوة بما يكفي. ووصل تقرير للموظفين إلى لجنة العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ في أيار/مايو 1991 بشأن إطاحة نظام حكم صدام حسين وانهيار الانتفاضة العراقية مقابل تخلي الولايات المتحدة[30]. وعُقِدت

= and U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *The Weapons of Mass Destruction Program of Iraq*, 107th Cong., 2nd sess., 27 February 2002.

(26) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Policy toward Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 28 March 1996; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *The Situation in Iraq,* 104th Cong., 2nd sess., 12 September 1996; U.S. Congress, House of Representatives, Committeeon National Security, *United States Policy toward Iraq*, 105th Cong., 2nd sess., 16 September 1998; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *U.S. Policy toward Iraq*, 106th Cong., 2nd sess., 19 and 28 September 2000; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *United States Policy toward Iraq*, 107th Cong., 1st sess., 1 March 2001; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Policy toward Iraq*, 107th Cong., 1st sess., 4 October 2001; U.S. Congress, Senate, Committee on Governmental Affairs, *United States Policy in Iraq: Next Steps*, 107th Cong., 2nd sess., 1 March 2002.

(27) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *Disarming Iraq: The Status of Weapons Inspections*, 105th Cong., 2nd sess., 15 September 1998; U.S. Congress, House of Representatives, markup before the Committee on International Relations, *The Monitoring of Weapons Development in Iraq, as Required by U.N. Security Council Resolution 687 (April 3, 1991) and Reaffirming the Special Relationship between the U.S. and the Republic of the Philippines*, 107th Cong., 1st sess., 12 December 2001.

(28) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *United States Policy in Iraq: Public Diplomacy and Private Policy,* 105th Cong., 2nd sess., 9 September 1998; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on National Security, *United States Policy toward Iraq*, 105th Cong., 2nd sess., 16 September 1998; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, United States Policy toward Iraq, 106th Cong., 1st sess., 10 March 1999; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Facing Saddam's Iraq: Disarray in the International Community*, 106th Cong., 1st sess., 28 September 1999; U.S. Congress, Senate, Committee on Governmental Affairs, *United States Policy in Iraq: Next Steps*, 107th Cong., 2nd sess., 1 March 2002.

(29) U.S. Congress, Senate, Select Committee on Intelligence, *Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 19 September 1996; U. S. Congress, House of Representatives, Committee on National Security, *United States Policy toward Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 26 September 1996; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *United States Policy toward Iraq*, 106th Cong., 1st sess., 9 March 1990; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, *United States Policy toward Iraq*, 106th Cong., 1st sess., 10 March 1999; U. S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *U.S. Policy toward Iraq*, 106th Cong., 2nd sess., 19 and 28 September 2000; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *United States Policy toward Iraq*, 107th Cong., 1st sess., 1 March 2001.

(30) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Civil War in Iraq*, 102nd Cong., 1st sess., S. Prt. 102-27, May 1991.

عدة جلسات مكرسة لهذا الموضوع، مثل «العراق: هل يمكن إطاحة صدام؟»[31]، و«سياسة الولايات المتحدة تجاه العراق: تعبئة المعارضة»[32]، و«تحرير العراق: تقرير مرحلي»[33]. ودار كثير من النقاش حول تغيير النظام في جلسات الاستماع التي تتعلق على نطاق واسع بالوضع في العراق[34]، وأذن الكونغرس بتمويل موجه لدعم جماعات المعارضة[35].

إضافة إلى الاحتواء وتغيير النظام، تناول الكونغرس أحياناً قضايا أخرى تتعلق بالعراق. حظي وضع الأكراد واللاجئين الأكراد باهتمام في الكونغرس، أولاً في استجابة لأزمة اللاجئين في عام 1991، لكن التعاطف استمر على مدار العقد المقبل. ورداً على الانتفاضتين الفاشلتين ضد حكومة حسين وأزمة اللاجئين التي تلت ذلك، ساد شعور بالالتزام بتقديم المساعدة للأكراد وكذلك الثناء على جهود الإغاثة الأمريكية التي جرت. «وإذا كان هناك من شيء أثار اهتماماً كبيراً لدى أعضاء الكونغرس، فقد كان وضع الأكراد وأزمة اللاجئين في الشمال. وحشد الجيش الموارد في ما كان يُعتبر واحداً من أكثر برامج مساعدة اللاجئين فاعلية على الإطلاق. وفي الوقت نفسه، ساد شعور بالذنب إزاء القمع العنيف لانتفاضتي عام 1991 اللتين شجعت عليهما الولايات المتحدة. وكان أفراد يعملون في وكالة الاستخبارات المركزية على اتصال مع جماعات المعارضة. وتلقوا تقارير من الميدان، وشعروا بعبء المسؤولية: شجعنا العراقيين على الانتفاض؛ وفعلوا؛ ثم سُحقوا، ووقفنا نتفرج فقط»[36].

---

(31) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, Iraq: Can Saddam Be Overthrown? 105th Cong., 2nd sess., 2 March 1998.

(32) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *U.S. Policy toward Iraq: Mobilizing the Opposition*, 106th Cong., 1st sess., 23 June 23, 1999.

(33) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *The Liberation of Iraq: A Progress Report*, 106th Cong., 2nd sess., 28 June 2000.

(34) انظر، مثلاً: U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, *Options for Dealing with Iraq*, 102nd Cong., 2nd sess., 10 and 11 August 1992; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Policy toward Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 28 March 1996; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *The Situation in Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 12 September 1996; U.S. Congress, Senate, Select Committee on Intelligence, *Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 19 September 1996; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *United States Policy toward Iraq*, 106th Cong., 1st sess., 9 March 1990; U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *United States Policy toward Iraq*, 107th Cong., 1st sess., 1 March 2001; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Policy toward Iraq*, 107th Cong., 1st sess., 4 October 2001; U.S. Congress, Senate, Committeeon Governmental Affairs, *United States Policy in Iraq: Next Steps*, 107th Cong., 2nd sess., 1 March 2002.

(35) في العام 2001، مثلاً، قدمت الولايات المتحدة نحو 25 مليون دولار لجماعات المعارضة بموجب قانون تحرير العراق. انظر: Katzman, *Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy*, p. 13.

(36) مقابلة المؤلفة مع إريك غوستافسون، 27 آذار/مارس 2009.

ثمة تقرير للجنة، لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ، وصف في أيار/مايو 1991 الانتفاضتين في العراق وما بعدهما[37]. ومع ذلك، لم يصدر اعتراف يُذكر بأن تصريحات إدارة بوش العلنية المشجعة أدت أي دور في انتفاضتي الأكراد والشيعة في عام 1991، أو أن فشل الولايات المتحدة في العمل على هذه التأكيدات كان عاملاً في الانتفاضتين اللتين سحقهما صدام حسين أو أزمة اللاجئين التي تلت ذلك. ومع ذلك، أصدر مجلس الشيوخ قراراً يعترف فيه بأن الولايات المتحدة عليها «التزام أخلاقي» بتوفير الإغاثة الإنسانية للأكراد[38]. وفي أيار/مايو 1991، برزت مقترحات لتوفير الإغاثة الإنسانية للاجئين[39]، وفي حزيران/يونيو، أُقر مشروع قانون لتوفير 500 مليون دولار للإغاثة الإنسانية للأكراد واللاجئين الآخرين[40]. وعقدت لجنة بمجلس الشيوخ جلسة استماع حول أزمة اللاجئين، وصدر تقرير أفاد بأن جهود الإغاثة الأمريكية أنقذت 20 ألف شخص[41]، وأشاد قرار عن مجلس الشيوخ بجهود إغاثة اللاجئين التي قادتها الولايات المتحدة[42].

في عام 1992 برزت مقترحات لتمديد وجود الأمم المتحدة في الشمال لتقديم مساعدة إنسانية إضافية للأكراد[43]. في عام 1993 صدرت مقترحات لرفع العقوبات في المناطق التي تأثر فيها الأكراد[44]. وفي العامين 1993 و1994، عُقدت جلسات استماع حول وضع الأكراد ومعاملتهم من جانب الحكومة العراقية[45]. وفي عام 1994، أقر الكونغرس، تأييداً للأكراد،

---

(37) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Civil War in Iraq*, 102nd Cong., 1st sess., S. Prt. 102-27 May 1991.

(38) في 11 نيسان/أبريل 1991، مرر مجلس الشيوخ القرار 99، معترفاً بالتزام الولايات المتحدة الأخلاقي بتوفير الإغاثة الإنسانية للاجئين الأكراد والشيعة. انظر: Raymond W. Copson, *Persian Gulf Conflict: Post-War Issues for Congress* (Washington, DC: Congressional Research Service, 1991), p. 3.

(39) مثلاً، قدم قرار مجلس النواب 2251 نحو 236 مليون دولار كمساعدات إنسانية للاجئين الأكراد ولعمليات حفظ السلام الدولية. انظر: U.S. Congress, *Congressional Record*, 102nd Cong., 1st sess., 9 May 1991, Vol. 137, No. 70, p. H2916.

(40) خصص القانون العام 102 ـ 55، الذي وُقع في 3 حزيران/يونيو، مبلغ 556 مليون دولار لإغاثة الأكراد واللاجئين الآخرين. Copson, Ibid., p. 3.

(41) U.S. Congress, Senate, Committee on the Judiciary, *Aftermath of War: The Persian Gulf Refugee Crisis*, 102nd Cong., 1st sess., 20 May 1991, p. v.

(42) قرار مجلس الشيوخ 132، الذي اعتُمد في 29 أيار/مايو 1991. المصدر نفسه، ص 35.

(43) مثلاً، نص قرار مجلس النواب 299 على أن «فهم الكونغرس يتمثل بأن... وجود الأمم المتحدة في شمال العراق يجب توسيعه». انظر: U.S. Congress, *Congressional Record*, 102nd Cong., 2nd sess., 2 June 1992, Vol.138, No. 77, p. H3934.

(44) مثلاً، اقترح السناتور بيل أن «على مجلس الأمن أيضاً أن ينظر في رفع جزئي لحصار الأمم المتحدة على المناطق التي يسيطر عليها الأكراد في شمال العراق، بشرط وجود التزام يمكن التحقق منه من القادة الأكراد بعدم التجارة مع بغداد». انظر: U.S. Congress, Congressional Record, 103rd Cong., 1st sess., 28 May 1993, Vol. 139, No. 78, p. S6816.

(45) «Implementation of the Helsinki Accords: Situation of Kurds in Turkey, Iraq and Iran,» Briefing of the Commission on Security and Cooperation in Europe, Washington DC, 17 May 1993; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, *U.S. Policy toward Iraq 3 Years after the Gulf War.*

مشروع قانون يقترح تخفيف العقوبات في شمال العراق[46]. وعُقدت جلسات استماع شملت مناقشة انتهاكات الحكومة العراقية للأكراد[47].

في عدة مناسبات قُدمت مقترحات في الكونغرس لإنشاء محكمة لجرائم الحرب خاصة بصدام حسين. وفي تشرين الأول/أكتوبر 1991، شمل الكونغرس في قانون الإذن بالعلاقات الخارجية نصاً أجاز للرئيس أن يقترح أن ينشئ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة محكمة كهذه[48]. وفي عام 1994، قدم النائب جيرالد سولومون، وهو جمهوري محافظ من نيويورك، تشريعاً مماثلاً[49]. وفي وقت لاحق جرى تقديم مقترحات لمحاكم لجرائم الحرب؛ ومرر أحدها مجلس النواب في عام 1997، ومرر آخر مجلس الشيوخ في عام 1998، وأُدرِج نص يتعلق بإنشاء محكمة لجرائم الحرب في قانون تحرير العراق، الذي جرى توقيعه ليصبح قانوناً في أواخر عام 1998[50].

إضافة إلى ذلك، عُقدت جلسات استماع واقتُرحت تشريعات بشأن التعويضات للأمريكيين ذوي المطالبات الناشئة عن الغزو العراقي للكويت والتي لن تغطيها لجنة التعويضات التابعة للأمم المتحدة[51]. وقُدمت مقترحات لمنح أصحاب المطالبات الأمريكيين حق الوصول إلى

---

(46) في ما يتعلق بإطاحة صدام والتخفيف الانتقائي للعقوبات في الشمال لدعم الأكراد، كان هناك «فهم في بيان للكونغرس بهذا المعنى... يرد في نسخة مجلس الشيوخ من مشروع قانون الإذن لوزارة الخارجية للسنة المالية 1994 (قرار مجلس النواب 2333)، ويتضمنه تقرير الكونغرس حول مشروع القانون هذا. وجرى تمرير مشروع القانون من قبل المجلسين وجرى توقيعه ليصبح قانوناً في 30 نيسان/أبريل 1994 (القانون العام 103 ـ 236)». انظر: Kenneth Katzman, *Iraq: Current Sanctions, Long Term Threat, and U.S. Policy Options* (Washington, DC: Congressional Research Service, 1994), p. 24.

(47) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, U.*S. Policy toward Iran and Iraq*, 104th Cong., 1st sess., 2 March and 2 August 1995; U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *The Situation in Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 12 September 1996; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Options in Confronting Iraq*, 105th Cong., 2nd sess., 25 February 1998.

(48) نص «قانون الإذن بالعلاقات الخارجية للسنة المالية 1992 (القانون العام 102 ـ 138، 28 تشرين الأول/أكتوبر، 1991، القسم 301) على فهم الكونغرس أن الرئيس يجب أن يقترح على مجلس الأمن للأمم المتحدة إنشاء محكمة لجرائم الحرب مخصصة لصدام حسين». انظر: Katzman, *Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy* (27 February 2002), p. 6.

(49) «أما بالنسبة لتعديلي... فهو يدعو رئيس الولايات المتحدة إلى مطالبة الأمم المتحدة بإنشاء محكمة جرائم لحرب لتحميل صدام حسين وغيره من المسؤولين في نظامه مسؤولية أعمالهم الوحشية». انظر: Representative Jerry Solomon, 28 April 1994, 103rd Cong., 2nd sess., *Congressional Record* 140, No. 48, p. H2852.

(50) جرى تمرير التشريعات حول هذه المسألة من قبل أحد المجلسين أو كليهما وتشمل قرار مجلس النواب 137، الذي مر في مجلس النواب في تشرين الثاني/نوفمبر 1997، وقرار مجلس الشيوخ 78، الذي مر في مجلس الشيوخ في آذار/مارس 1998. انظر: Katzman, *Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy* (27 February 2002), p. 6.

(51) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Iraq Claims Legislation*, 103rd Cong., 2nd sess., 21 September 1994; U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, *Iraq Claims Act of 1993*, 103rd Cong., 1st sess., 13, 14, 20, and 28 October 1993, hearings and markup of H.R.3221.

الأموال العراقية المجمدة للحصول على تعويضات[52]. وتناول الكونغرس أحياناً قضايا أخرى؛ على سبيل المثال، عقدت لجنة في مجلس الشيوخ جلسة استماع حول ما إذا كانت صادرات الولايات المتحدة من مواد الأسلحة البيولوجية والكيميائية إلى العراق في الثمانينيات استُخدمت في حرب الخليج وألحقت ضرراً بالجنود الأمريكيين في ذلك النزاع[53].

على الرغم من أن الديمقراطيين سيطروا على مجلسَي الكونغرس حتى عام 1995، لم يهتموا كثيراً في الأغلب بالوضع الإنساني. وفي أوائل التسعينيات، لم يكن الديمقراطيون يرغبون في القيام بالكثير بشأن العراق. وشككوا في حملة إدارة بوش في خريف 1990 من أجل غزو عسكري، وصوَّت بعض الديمقراطيين ضد الإذن بها؛ لكنها في النهاية حصلت على دعم كاسح من كلا المجلسين. وكانت إدارة بوش أقامت تحالفاً دولياً واسعاً، وكانت الحرب قصيرة، ووقعت خسائر قليلة في الأرواح الأمريكية. وساد مفهوم واسع مفاده بأن الحرب كانت ناجحة وأن الديمقراطيين، إلى حد معارضتهم لها، وقفوا في الجانب الخطأ.

في عام 1991 وأوائل عام 1992، واستجابة لتقارير الأمم المتحدة التي حظيت بتغطية إعلامية واسعة عن الدمار في العراق، عُقد بعض الجلسات حول الوضع الإنساني، ودار بعض النقاش حول تجميد الأصول العراقية لاستخدامها من جانب وكالات الأمم المتحدة العاملة في العراق. لكن هذه الجهود تراجعت بسرعة. فمنذئذ وصاعداً، أرادت القيادة الديمقراطية أن تنأى بنفسها عن قضايا العراق قدر الإمكان، وبالتأكيد لم تكن تريد أن يُنظر إليها على أنها تجادل بأن تعاطفاً يجب أن يُظهَر الآن مع «عراق صدام». وبعد عام 1995، وفي ظل سيطرة الجمهوريين على الكونغرس، لم تُعقد جلسات استماع حول الوضع الإنساني من جانب اللجان التي ترأسها جمهوريون، ونادراً ما دُعي إلى جلسات استماع أخرى حول العراق أي شهود ممن أمكنهم التحدث عن الأزمة الإنسانية. وعندما خسر الديمقراطيون السيطرة على الكونغرس، قال مساعد

---

(52) حين قدم ديفيد بونيور، قانون مجلس الشيوخ 410، قال، «بعد قول كل شيء، تصل المطالبات الأمريكية من العراق عن الخسائر والأضرار والإصابات اللاحقة نتيجة [حرب الخليج] إلى نحو 5 مليارات دولار». انظر: U.S. Congress, *Congressional Record*, 103rd Cong., 2nd sess., April 28, 1994, Vol. 140, No. 48, p. H2850.

وبالمثل، جادل بورتر جوس قائلاً إن «قرار مجلس النواب 3221 يوفر عملية فنية محددة لمساعدة ضحايا حرب الخليج ـ الخاصين والعامين ـ على تعويض بعض خسائرهم الكبيرة. من الواضح أن الموارد المتاحة ـ 1.3 مليار دولار في الأصول العراقية المجمدة ـ تقصر كثيراً عن تغطية ما يقدر بـ 5 مليارات دولار من إجمالي المطالبات من العراقيين الناتجة عن الحرب. انظر: U.S. Congress, Congressional Record, 103rd Cong., 2nd sess., 28 April 1994, Vol. 140, No. 48, p. H2850.

أضف إلى ذلك، فإن قرار مجلس النواب 1632، الذي سعى لتعويض الأمريكيين ذوي المطالبات من العراق واستخدام الأصول المجمدة في العراق لدفع المطالبات الأمريكية، عُرض في الكونغرس 107. انظر: Katzman, *Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy* (27 February 2002), p. 9.

(53) U.S. Congress, Senate, Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, *United States Dual- Use Exports to Iraq and Their Impact on the Health of Persian Gulf War Veterans*, 103rd Cong., 2nd sess., 25 May 1994.

سابق في الكونغرس، «كان الأمر بمثابة موجة مدّ وجزر». ولم تعد مجموعة وجهات النظر التي ظهرت في جلسات الاستماع في عام 1990 مرئية. وفي عام 1990، قبل حرب الخليج، كان ثمة أفراد ناصروا كل موقف، مثل العقوبات والدبلوماسية والحرب. وعندما خسر الديمقراطيون الكونغرس، اختفى كل ذلك[54].

لم تكن لدى القيادة الديمقراطية مصلحة في ذلك لأسباب منها أن الرئيس كلينتون كان عرضة لهجمات من جانب الصقور ـ قال جيسي هيلمز في موقف شهير إن كلينتون لا يصلح لأن يكون قائداً أعلى للقوات المسلحة ـ فكان أي اهتمام بالوضع الإنساني سيُعتبر علامة أخرى على ضعف من جانب كلينتون. ووفق أحد موظفي الكونغرس، في ما يتعلق بالمخاوف الإنسانية، «لم يرغب أحد في مقاربة الشأن العراقي، ولا سيَّما الديمقراطيين»[55]. وبالإضافة إلى ذلك، رأت القيادة الديمقراطية أن العقوبات هي نوع من الحماية: قال السناتور جوزيف بايدن للنواب في الكونغرس بعيداً من الأضواء إن رفع العقوبات كخيار سيضع الديمقراطيين في زاوية إذ ستكون البدائل الباقية الوحيدة للتعامل مع العراق هي الحلول العسكرية.

أولاً: اهتمام الكونغرس بالوضع الإنساني: 1991 ـ 1996

في آذار/مارس 1991، أصدر مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة، مارتي أهتيساري، تقريره عن الأوضاع في العراق، مع توقعات بأن الوضع سيزيد سوءاً. وظهرت الأزمة الإنسانية الوشيكة في جلسة استماع في نيسان/أبريل 1991 أمام اللجنة الفرعية المعنية بالهجرة وشؤون اللاجئين، التابعة للجنة القضائية في مجلس الشيوخ، إلى جانب تقرير الموظفين في أيار/مايو. تضمن التقرير نتائج حول اللاجئين الأكراد في إيران في ما يتعلق بالأزمة الصحية الوشيكة وزيادة معدلات الوفيات[56]. وصدرت أيضاً نتائج حول الأزمة الصحية المقبلة بين الأكراد؛ كان من المتوقع أن تجف مصادر المياه المتاحة للاجئين الأكراد خلال ثلاثة أسابيع[57]. وصدرت معلومات عن أزمة اللاجئين والمشردين داخل المحافظات الجنوبية والوسطى. وتوقع فريق هارفارد للدراسات، وهو فريق مكون من اثني عشر عضواً راجعوا الوضع الإنساني في نيسان/أبريل، أن 170 ألف طفل سيموتون من سوء التغذية والمرض إذا لم يجرِ تقديم مساعدات طارئة دولية على الفور[58].

---

(54) مقابلة المؤلفة مع كارل ليفان، 16 نيسان/أبريل 2009.

(55) المصدر نفسه.

(56) U.S. Congress, Senate, Committee on the Judiciary, *Aftermath of War: The Persian Gulf Refugee Crisis*, p. 4.

(57) المصدر نفسه، ص 1.

(58) المصدر نفسه، ص 19.

في أيار/مايو 1991، كتب النائب هنري غونزاليس من تكساس إلى الرئيس، طالباً منه أن «تبادر الإدارة إلى جهد دولي فوري وكبير» لتوفير الغذاء والإغاثة الطبية للحالة الناجمة عن الحصار[59]. وفي حزيران/يونيو 1991، تحدث غونزاليس عن مدى إلحاح الحالة الإنسانية[60] وقدم قراراً برفع الحظر كلياً، مستشهداً بتقارير الأمم المتحدة وفريق هارفارد للدراسات والمنظمات غير الحكومية. التي وثقت انهيار البنية التحتية وأزمة الصحة العامة ومعدل وفيات الأطفال في العراق[61].

---

(59) U.S. Congress, *Congressional Record*, House of Representatives, 102nd Cong., 1st sess., 24 June 1991, Vol. 137, No. 98, p. H4931.

(60) أكدت تعليقات غونزاليس على العديد من ملاحظات **تقرير أهتيساري**، بالإضافة إلى المنظمات الدولية والمراقبين الأكاديميين:

سيدي الرئيس، لقد قدمت اليوم قراراً، هو قرار مجلس النواب رقم 180، الذي يعبر عن فهم مجلس النواب بأنه يجب رفع الحظر الاقتصادي عن العراق....

لقد وثقت الأمم المتحدة، والصليب الأحمر الدولي، وأطباء من أجل حقوق الإنسان، وفريق هارفارد للدراسات، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، حقيقة أنه ما لم يجرِ رفع العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق فوراً، فإن عشرات الألوف، إن لم يكن مئات الألوف، من المدنيين العراقيين سيموتون في الأشهر القليلة المقبلة (Ibid., p. H4930).

(61) قدم النائب غونزاليس قرار مجلس النواب 180، الذي نص على ما يلي:

في حين أن تقارير من الأمم المتحدة، ومنظمة أطباء من أجل حقوق الإنسان، والصليب الأحمر الدولي، وفريق هارفارد للدراسات، ومنظمات مستقلة أخرى، ومواطنين أمريكيين خاصين قد وثقوا حقيقة أن في حال عدم رفع العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق على الفور، والسماح للعراق ببيع واستيراد الأغذية والأدوية والمعدات، ولاسيما لتوليد الطاقة، سيموت عشرات الألوف إن لم يكن مئات الألوف من المدنيين العراقيين في الأشهر المقبلة؛

في حين يقدر فريق هارفارد للدراسات أن 170 ألف طفل عراقي على الأقل دون سن الخامسة سيموتون في غضون العام المقبل من الآثار المتأخرة للحرب في الخليج إذا استمر فرض العقوبات.

في حين أن هذا تقدير متحفظ ولا يشمل عشرات الألوف من المدنيين العراقيين فوق سن الخامسة الذين يُتوقع أن يموتوا لأسباب مماثلة.

في حين تقدر خدمات الإغاثة الكاثوليكية أن أكثر من 100 ألف طفل عراقي سيموتون من سوء التغذية والأمراض في الأشهر المقبلة بسبب الحصار الاقتصادي وتدمير الحرب، وتقدر منظمة الأمم المتحدة للطفولة أن 80 ألف طفل عراقي قد يموتون من هذه الأسباب.

في حين أن سوء التغذية أصبح شديداً ومنتشراً في العراق منذ فرض الحصار والحرب بسبب النقص الحاد في الغذاء وتضخم أسعار المواد الغذائية إلى 1000 بالمئة، مما أدى إلى إخراج العديد من العراقيين، ولا سيما الفقراء والمحرومين، من سوق الغذاء.

في حين أصبحت الكوليرا والتيفوئيد والتهاب المعدة والأمعاء وباءً في كل أنحاء العراق منذ الحرب بسبب الندرة الحاسمة في الطب وعدم قدرة العراق على معالجة مياه الصرف الصحي وتنقية إمدادات المياه؛

في حين انهار نظام الرعاية الطبية في العراق، فأُغلق ما يصل إلى 50 بالمئة من المنشآت الطبية في العراق بسبب النقص الحاد في الأدوية والمعدات والموظفين.

في حين أن عجز 18 من 20 معملاً لتوليد الطاقة في العراق خلال الحرب هو السبب الرئيسي في تدهور الصحة العامة بسبب عدم قدرة العراق على معالجة مياه الصرف الصحي، وتطهير إمداداته من المياه، وتزويد الكهرباء للمنشآت الصحية.

في حين لا يمكن معالجة أزمة الرعاية الصحية من دون إعادة بناء المنشآت الكهربائية التي تمكن من تنقية المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي... =

في تموز/يوليو 1991، زار مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة صدر الدين آغا خان العراق. وذكر انهيار البنية التحتية وقال إن الأوبئة كانت وشيكة. وقدم أعضاء مجلس الشيوخ دود، وويلستون، وبيل، وآخرون، مستشهدين بـ «كارثة الصحة العامة»، قراراً في مجلس الشيوخ لاستخدام الأصول العراقية المجمدة لتمويل الحاجات الإنسانية في العراق، مشيرين إلى وجود 3.75 مليار دولار من الأصول المجمدة للدولة العراقية، منها نحو 40 بالمئة في الولايات المتحدة[62]. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، قدم النائب تيموثي بيني، وهو ديمقراطي من مينيسوتا، قراراً مماثلاً يقترح الإفراج عن الأصول المجمدة في العراق لصالح اليونيسف[63].

= يقرر مجلس النواب، أن الولايات المتحدة يجب أن تعمل على أساس طارئ لرفع الحظر الاقتصادي للعراق لإنقاذ المدنيين العراقيين الأبرياء، ولا سيما الأطفال، من الموت بسبب المرض والمجاعة. (Ibid., pp. H4936-H4937).

(62) قدم السناتور دود، نيابة عن نفسه وأعضاء مجلس الشيوخ ويلستون، سايمون، كرانستون، بيل، جيفوردز، وكنيدي، القرار التالي:

في حين أن الفرق الطبية من الولايات المتحدة، بما في ذلك فريق من الأطباء من جامعة هارفارد وفريق من الأطباء من الجمعية الطبية العربية ـ الأمريكية، أبلغوا عن ظروف في العراق بأنها «كارثة صحية عامة»؛

في حين أن سوء التغذية الحاد على نطاق واسع وشديد موجود حالياً في العراق بسبب النقص الحاد في الغذاء وأغذية الرضع الذي يمكن، إذا لم يجرِ تخفيفه، أن يصبح مجاعة على مستوى الدولة؛

في حين أن الكوليرا والزحار والتيفوئيد والتهاب المعدة والأمعاء قد وصلت إلى نسب وبائية، وستزيد الإصابة بكل أشكال الأمراض المنقولة عن طريق المياه خلال أشهر الصيف؛...

في حين أن البنية التحتية الأساسية اللازمة لتلبية الاحتياجات الصحية العامة ـ تنقية المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي والقوة الكهربائية ـ انخفضت أكثر فأكثر؛

في حين ناشدت الأمم المتحدة المجتمع العالمي دفع 400 مليون دولار للمساعدات الإنسانية الطارئة في العراق، بما في ذلك تقديم المساعدة للاجئين على حدود العراق وتركيا، وجرى توفير أقل من 50 بالمئة؛

في حين تشير التقديرات إلى أن 3.75 مليار دولار من أصول الدولة العراقية المملوكة للدولة لا تزال مجمدة، منها ما يقدر بنحو 40 بالمئة في بنوك الولايات المتحدة؛...

(1) ينبغي على الأمم المانحة للأمم المتحدة، بما فيها الولايات المتحدة، الوفاء بتعهداتها المقدمة إلى الأمم المتحدة استجابة لطلبها 400 مليون دولار للمساعدة الإنسانية الطارئة في العراق، بما في ذلك تقديم المساعدة للاجئين؛ و

(2) يجب على الولايات المتحدة ودول أخرى أن تحول على الفور جزءاً من الأصول الحكومية المجمدة للعراق، واللازمة للمساعدة في تلبية الحاجات الطبية والإنسانية للأسر والأطفال العراقيين الذين هم في أمس الحاجة إلى منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما إلى وكالات المساعدة الإنسانية والإنمائية، وإلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر وغيرها من منظمات الإغاثة الإنسانية المعترف بها دولياً.

U.S. Congress, Congressional Record, 102nd Cong., 1st sess., July 16, 1991/Legislative Day of 8 July 1991, Vol. 137, No. 108, p. S10155.

وبالمثل، قال السناتور ويلستون: «السيد الرئيس، أرفع اليوم لتقديم قرار مع السناتور دود والعديد من زملائي الآخرين، الذين يستجيبون للمأساة الإنسانية التي تتكشف يومياً في العراق. يسرني أن أكون عضواً في اللجنة الفرعية المعنية بالأطفال والأسر، التي يرأسها السناتور دود. وقد حفزت مخاوفنا المشتركة جهودنا لإيجاد وسيلة للتخفيف من المعاناة الرهيبة للأطفال والأسر في العراق (Ibid., p. S10156).

(63) H. Con. Res. 168, U.S. Congress, *Congressional Record*, 102nd Cong., 1stsess., 26 November 1991, Vol. 137, No. 177, Part 3, p. H11443.

ومع الأزمة الإنسانية التي اندلعت في صيف 1991، عقدت اللجنة المختارة لمجلس النواب المعنية بالجوع أيضاً سلسلة من جلسات الاستماع، في آب/أغسطس 1991 وتشرين الثاني/نوفمبر 1991 وآذار/مارس 1992، وشهدت فيها منظمات غير حكومية ووكالات للأمم المتحدة وخبراء في الصحة العامة وعضو الكونغرس جيم ماكديرموت الذي زار العراق. وكرر الشهود ما توصل إليه مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة في ما يتعلق بمدى الأزمة والدور الحاسم لاستعادة البنية التحتية. وترأس الجلسات بايرون دورغان، وهو ديمقراطي من ولاية داكوتا الشمالية، بمشاركة نشطة من عضو الكونغرس بيني. وفي اثنتين من جلسات الاستماع، دُعي ديفيد بونيور، وهو ديمقراطي من ميشيغان، للاشتراك[64]، وأدلى ببيانات تنتقد بشدة الأثر الإنساني. ومثّل الشهود الذين دعتهم اللجنة وكالات إغاثة ذات صدقية عالية كانت تعمل في العراق، مثل اليونيسف، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، ولجنة الإنقاذ الدولية. إضافة إلى ذلك، كان هناك باحثون يحظون باحترام كبير مثل جون أوسغود فيلد من فريق تافتس للدراسات في العراق وجوليا ديفين، منسقة فريق هارفارد للدراسات، والفريق الدولي للدراسات، وهو مجموعة من ثمانية عشر باحثاً من اختصاصات متعددة ذهبوا إلى العراق في آب/أغسطس[65]. وزار جيم ماكديرموت، وهو عضو في مجلس النواب من ولاية واشنطن وطبيب، العراق في آب/أغسطس 1991 مع وكالة إغاثة، وشهد على ما وصفه «بأزمة الصحة العامة» في العراق في جلسة الاستماع التي عُقدت في تشرين الثاني/نوفمبر 1991[66].

هؤلاء الشهود جميعاً وصفوا الوضع بالعبارات نفسها التي استخدمها آغا خان وأهتيساري: إن تدمير البنية التحتية يعني أن جلب الغذاء والدواء لم يكن كافياً وأن المعدات وقطع الغيار كانت ملحّة بالقدر نفسه[67]، وأن الأزمة لم تكن بسبب نقص السلع المخصصة للاستهلاك فحسب، بل أيضاً الوضع الاقتصادي، ولا سيَّما الانهيار في القوة الشرائية. وشهد ممثل لليونيسيف بما يلي: «لم أرَ هذا النوع من الأشياء بهذا الحجم في ربع قرن قضيته في الخارج،

(64) U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Crisis in Iraq: Challenge for U.S. Policy*, 102nd Cong., 1st sess., 13 November 1991; U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *The Future of Humanitarian Assistance in Iraq*, 102nd Cong., 2nd sess., 18 March 1992.

(65) شهادة جوليا ديفين، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, Humanitarian Crisis in Iraq, p. 13.

(66) U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Crisis in Iraq*, p. 66.

(67) «لقد رأيت الدمار الذي لحق بالبنية التحتية في العراق، بسبب القصف الاستراتيجي لقوات التحالف. جرى تدمير الجوانب الأكثر أهمية في نظام الصحة العامة في مجتمع، والمياه والكهرباء ونظام الصرف الصحي من قبل عدواننا العسكري، ولم تجرِ بعد إعادة بناء هذه النظم بشكل كافٍ». انظر: Testimony of Jim McDermott, in U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, Humanitarian Crisis in Iraq, p. 3.

أعمل في تسع دول مختلفة في ظروف مشابهة لهذا الوضع... في الوقت الحالي يكلف كيس دقيق من خمسة أونصات [2.5 كيلوغرام ـ المترجم] 80 دولاراً، ويكلفك شراء 12 بيضة (دزينة من البيض)، أكثر من 50 دولاراً»[68].

شدد الشهود على الحاجة الخاصة لدعم توليد الكهرباء، إذ إن كل شيء آخر يعتمد بدوره على ذلك: «تتعلق أسباب [الأزمة] بنهاية الكهرباء في بلد يعتمد على تقنية عالية جداً... فالمولدات المفترض أن تستريح 12 ساعة يومياً تعمل على مدار 24 ساعة يومياً، وستحدث مشكلة ما»[69]. وأشار شاهد آخر إلى أن «الطاقة التي توفرها محطات توليد الطاقة الكهربائية عشوائية ومتقطعة في أحسن الأحوال. وتفتقر المستشفيات، ومحطات تنقية المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي في كل أنحاء العراق إلى طاقة كهربائية كافية ومستمرة لتعمل بشكل صحيح»[70].

أشار أعضاء اللجنة وكذلك الشهود في كثير من الأحيان إلى تقارير فريق هارفارد للدراسات والفريق الدولي للدراسات. ولاحظ الشهود أن الفريق الدولي للدراسات وجد أن معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة زاد أكثر فأكثر[71]؛ وأن كلا البعثتين ذهبتا إلى كل المحافظات الثماني عشرة وزارتا أكبر 30 مدينة في العراق[72]؛ وأن الفريق الدولي للدراسات مسح أكثر من تسعة آلاف أسرة، في واحدة من أوسع المسوح التي أجريت في العراق[73]. وأشار عضو الكونغرس ماكديرموت إلى أنه رأى أدلة على كل شيء أبلغ عنه فريق هارفارد للدراسات والفريق الدولي للدراسات: «أعتقد أن كل ما ذكروه في هذا الملخص رأيته... زرت معامل المياه. رأيت المستشفيات. رأيت مخزونات الأدوية. رأيت الأشياء من الأنواع التي يتحدثون عنها»[74].

كذلك ذكر شهود أن الحكومة العراقية لم تكن قاسية بشكل لا هوادة فيه مع السكان كما قالت الإدارة ومعظم الكونغرس. وأشار أحد الباحثين الرئيسيين إلى أن الحكومة العراقية اتخذت

---

(68) Testimony of Richard Reid, UNICEF, in U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, Humanitarian Dilemma in Iraq, 102nd Cong., 1st sess., 1 August 1991, pp. 5-7.

(69) المصدر نفسه، ص 13.

(70) شهادة جوليا ديفين، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Crisis in Iraq*, 102nd Cong., 1st sess., 13 November 1991, p. 14.

(71) International Study Team, «Health and Welfare in Iraq after the Gulf Crisis: An In-Depth Assessment,» October 1991.

استُشهد به في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Crisis in Iraq*, p. 44.

(72) شهادة جوليا ديفين، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Crisis in Iraq*, p. 14.

(73) المصدر نفسه، ص 18.

(74) شهادة جيم ماكديرموت، في: المصدر نفسه، ص 6.

تدابير فورية لاستعادة خدمات المياه والصرف الصحي والخدمات الصحية بالإضافة إلى برنامج تلقيح قوي للرضع[75]. ولاحظ الشاهد من اليونيسيف قائلاً إن موظفيه قاموا بمراقبة وصول السلع وتوزيعها من دون تدخل من الحكومة العراقية[76]. وأشار تقرير الفريق الدولي للدراسات إلى أن الحكومة العراقية استخدمت قطعاً جرى إنقاذها وأساليب مرتجلة لاستعادة الكهرباء في غياب المعدات المناسبة وقطع الغيار[77]. وأشار شاهد من خدمات الإغاثة الكاثوليكية إلى أن الحكومة العراقية كانت متعاونة إلى حد ما مع موظفي وكالته[78]. ولاحظ الشاهد من اليونيسف أن تقنين الحكومة يعمل بشكل جيد، كما كانت الحال مع برنامج التلقيح، حتى انقطاع الكهرباء وانهيار سلسلة التبريد[79].

في جلسات الاستماع هذه، سعت وزارة الخارجية باستمرار إلى الحد من جسامة الضرر الإنساني، وأصرّت على أن الوضع ليس سيئاً كما اقترح آخرون. وفي جلسات الاستماع في آب/ أغسطس، صرّح ممثل وزارة الخارجية بأن أكثر من 200 شاحنة تدخل يومياً إلى العراق[80]. وفي جلسة الاستماع في تشرين الثاني/نوفمبر، قال ممثل وزارة الخارجية إن الشاحنات «تتدفق عبر الحدود» من الأردن وتركيا وسورية وإيران[81]؛ وإن «كميات هائلة» من السلع ستصل[82]؛ وكان هذا النقص يرجع إلى أن الحكومة العراقية تحوِّل السلع لأغراضها الخاصة[83]. لكن مع سعي الشهود في وزارة الخارجية للحد من جسامة النقص، تحدى آخرون هذا الموقف. عندما قال

---

(75) شهادة جون أوسغود فيلد، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Dilemma in Iraq*, p. 32.

(76) شهادة ريتشارد ريد، اليونيسيف، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, Humanitarian Dilemma in Iraq, p. 24.

(77) U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, Humanitarian Crisis in Iraq, p. 14.

(78) في إشارة إلى الحكومة العراقية، «هم لا يعرقلون. كما تعلمون، هناك مستويات مختلفة من التعاون. هل نحصل على تأشيراتنا؟ حسناً، نعم، لكن عليك الانتظار في بعض الأحيان وأنت تتساءل لماذا. هل يمكننا التحرك؟ وفق ما أسمع من زملائي، نعم». شهادة أليكس روندوس، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Crisis in Iraq*, p. 28.

(79) شهادة تشارلز لوميونير، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *The Future of Humanitarian Assistance in Iraq*, 102nd Cong., 2nd sess., 18 March 1992, pp. 13 and 16.

(80) شهادة ميليندا كيمبل، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Dilemma in Iraq*, p. 9.

(81) شهادة جاكي وولكوت، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Crisis in Iraq*, p. 21.

(82) المصدر نفسه، ص 16.

(83) المصدر نفسه.

شاهد وزارة الخارجية إن أكثر من 6 آلاف طن من الغذاء كانت تصل إلى العراق كل يوم[84]، أشار شاهد اليونيسف إلى أن حاجات العراق من الواردات الغذائية تبلغ نحو عشرة أضعاف هذه الكمية[85].

في تشرين الثاني/نوفمبر، تحدث عضو الكونغرس بيني، خلال تقديمه قراراً لتحرير الأصول المجمدة لصالح اليونيسف، باستفاضة عن الأزمة الإنسانية في العراق. «سيدي الرئيس، لقد مر هذا القرار بمجموعة متنوعة من التغييرات في الأيام والساعات الماضية، وأنا أقدر عمل العديد والعديد من الأعضاء الذين شاركوا في المساعدة في تطوير هذا التشريع.

سيدي الرئيس، لقد راقبنا لمدة 6 أشهر فيما تزايد عدد الموتى بين الأطفال الصغار في العراق. إن أطفال العراق في خطر ـ ليس من القنابل أو الرصاص لكن من آثار سوء التغذية والمرض. وخلال عيد الشكر هذا، فيما يتغذى الآلاف من الأطفال الأمريكيين على ديوك رومية مشوية وكل ما يرافقها، من المرجح أن يموت ألف طفل عراقي بسبب الجوع أو المرض»[86].

أشار بيني كذلك إلى التوثيق الواسع للأزمة من جانب اليونيسف ومبعوث الأمين العام وخبراء الصحة العامة والجماعات الطبية. «منذ أيار/مايو، أُرسِلت فرق دراسة من مجموعة متنوعة من المؤسسات إلى العراق وقدمت تقارير عن الوضع المزعج هناك... وبالتزامن تقريباً مع دراسة هارفارد، قامت مجموعة من الأطباء العرب الأمريكيين في الجمعية الطبية العربية ـ الأمريكية بزيارة العراق ونشرت النتائج التي توصلت إليها بتقرير وشريط فيديو جرت مشاركته مع كل عضو في الكونغرس»[87].

وفي حين ألقى عضو الكونغرس بيني باللوم على صدام حسين بسبب «تعنته المتواصل» في رفض قرار مجلس الأمن 706 (أول برنامج للنفط مقابل الغذاء)، رأى بيني أيضاً أن هذا لم يعفِ الولايات المتحدة من الالتزام باتخاذ خطوات أخرى في حدود قدرتها على معالجة الوضع. «مع دراسة أخرى أمامنا تؤكد ما كنا قد عرفناه بالفعل ومع استمرار صدام حسين في رفضه لآلية الأمم المتحدة التي من شأنها أن تجلب المساعدة والصحة للشعب العراقي، جعلتني الدراسة أنا وآخرين قلقين من هذا الوضع ونطرح السؤال التالي: ماذا نستطيع أن نفعل؟...

---

(84) شهادة ميليندا كيمبل، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Dilemma in Iraq*, p. 9.

(85) شهادة ريتشارد ريد، في: U.S. Congress, House of Representatives, Select Committee on Hunger, *Humanitarian Dilemma in Iraq*, p. 16.

(86) U.S. Congress, *Congressional Record*, 102nd Cong., 1st sess., 26 November 1991, Vol. 137, No. 177, Part 3, p. H11443 (introducing H. Con. Res.168).

(87) Ibid., p. H11444.

يبدو أننا في طريق مسدود بشأن هذه المسألة. وفي هذه الأثناء، الوقت ينفد بالنسبة إلى أطفال العراق. يموت مئات الأطفال أو يتعرض مستقبلهم للخطر بسبب الافتقار إلى التغذية والرعاية الصحية المناسبة خلال مراحل النمو الحاسمة في حياتهم»[88].

لكن كل هذه المحاولات باءت بالفشل. ففي عام 1994 كان هناك اقتراح آخر، هذه المرة من النائب ديفيد بونيور، باستخدام الأصول المجمدة للعراق للسلع الإنسانية[89]، وقال بونيور إن التزاماً بالعمل كان لا يزال قائماً في مواجهة الجمود. «في هذه المرحلة، يا سيدي الرئيس، يجب أن نسأل أنفسنا سؤالاً واحداً بسيطاً: هل أخلى هذان القراران الدوليان مسؤوليتنا بالنسبة للمعاناة المستمرة لشعب العراق؟ هل يسمحان لنا برفع أيدينا، وغض الطرف، وتوجيه أصابع الاتهام إلى صدام، والقول إننا جربنا؟ أو هل لدينا مسؤولية مستمرة كأمة متعاطفة للقيام بكل ما في وسعنا لتوفير الإغاثة الإنسانية للأمهات والأطفال الذين يتضورون جوعاً ويموتون؟... سيدي الرئيس، كخطوة أولى، إذا استخدمنا فقط بعض تلك الأصول المجمدة لتوفير الدواء ـ أو الغذاء ـ لشعب العراق، فإن ذلك سيجعل العالم مختلفاً»[90].

وأشار بونيور إلى أن وضوح الوضع الإنساني في العراق تراجع كثيراً في الولايات المتحدة، على الرغم من أن الأمور لم تتحسن في العراق على الإطلاق: «منذ أن غادرت سي إن إن وجميع المراسلين الأجانب بغداد قبل 3 سنوات، لم نعد نولي اهتماماً كبيراً للعراق»[91]. إضافة إلى ذلك، في النصف الأول من التسعينيات، ركزت منظمات قاعدية قليلة في الولايات المتحدة على الأثر الإنساني للعقوبات. وفي الولايات المتحدة، كثيراً ما أُهمِل هؤلاء النشطاء الذين حاولوا لفت الانتباه إلى الوضع الإنساني في العراق باعتبار أنهم يفتقرون إلى الصدقية. وأكد البعض أن معدلات وفيات الأطفال تصاعدت بفعل العقوبات ـ وهذا صحيح بالفعل ـ لكن هؤلاء المناصرين كانوا متهمين بالاعتماد في ادعاءاتهم على البيانات الحكومية العراقية بشكل غير نقدي، وكثيراً ما جرى إهمالهم على اعتبار أنهم يدافعون عن نظام صدام حسين. وعلق أحد النشطاء كما يلي: «لسوء الحظ، كان بعض المعارضين العلنيين المبكرين للعقوبات هم رامسي كلارك وشركاؤه في عالم العمال، الذين كانوا يُعتبَرون مدافعين صارخين عن نظام صدام حسين. وفي غياب أي تغطية إعلامية للعراق في هذه الفترة، لم تتحدث سوى أصوات قليلة ضد العقوبات، وكان بعضهم ممن لم تكن لديهم صدقية تُذكر»[92].

---

(88) المصدر نفسه.

(89) H. Res. 410, U.S. Congress, *Congressional Record*, 103rd Cong., 2nd sess., 28 April 1994, Vol. 140, No. 48, p. H2850.

(90) U.S. Congress, *Congressional Record*, 103rd Cong., 2nd sess., 12 April 1994, Vol. 140, No. 38, p. H2199.

(91) U.S. Congress, *Congressional Record*, 103rd Cong., 2nd sess., 28 April 1994, Vol. 140, No. 48, p. H2866.

(92) مقابلة المؤلفة مع إريك غوستافسون، 20 نيسان/أبريل 2009.

بوجه عام، من عام 1992 إلى عام 1995، وباستثناء عدد قليل من الأفراد، مثل النائبين بونور وجون كونيرز، اختفى تماماً اهتمام الكونغرس بالوضع الإنساني، على الرغم من أن الوضع في العراق كان في أسوأ حالاته. لقد تبخر الاهتمام الإعلامي في جزء منه، كما لاحظ بونيور، لأن التدهور المستمر للاقتصاد لم يكن خبراً ملحاً كما الحرب. لكن ذلك حصل أيضاً لأن الحكومة العراقية سمحت بدخول عدد قليل من المراسلين الصحافيين العاملين في وسائل الإعلام الغربية وانسحب معظم المنظمات غير الحكومية من المحافظات الوسطى والجنوبية.

ووصف أحد المساعدين في الكونغرس الذي عمل على القضية فراغ المعلومات: «بوجه عام، كان هناك القليل من الخبرة في واشنطن حول العراق. كانت هناك حفنة من الأفراد المطلعين. وعلى مستوى السياسات، لم يكن هناك شيء يمكن الاعتماد عليه، لأن أحداً لم يكن على الأرض في العراق. على المستوى الأكاديمي، لم يكن بوسع الأمريكيين الذهاب إلى العراق للقيام ببحوث، لذلك لم يتوافر أي شخص يمكن للإدارة التحدث إليه»[93].

ومع ذلك، كانت هناك مؤشرات على إلحاح الحالة. في إحاطة لهيئة الأركان المشتركة في عام 1993، وصف الأدميرال مايك كريمر، المدير الحالي للاستخبارات، أمام لجنة القوات المسلحة في مجلس الشيوخ، مدى الأزمة الإنسانية في ذلك الوقت والتدابير التي اتخذتها الحكومة العراقية لمعالجتها. «أدى الحصار إلى تدهور خطير في الاقتصاد العراقي ومستوى معيشة الشعب منذ تموز/يوليو 1990. زادت أسعار بعض المواد الغذائية الأساسية نحو عشرة آلاف بالمئة... ويعمل الإنتاج الصناعي في القطاع الخاص بأقل من 30 بالمئة من السعة. والبطالة عالية، ويجري استنفاد المدخرات، ويجري تدمير الطبقة المتوسطة. وسوء التغذية آخذ في الزيادة، كما أن نظام الرعاية الصحية، والمجاري، والمياه آخذة في التدهور. وتجري تلبية الحاجات والخدمات الأساسية عن طريق سحب المخزونات، وتفكيك القطع، ومن طريق استيراد كميات صغيرة نسبياً من المواد الخام الحاسمة... وحال التقنين دون انتشار المجاعة... وجرى تخفيض إجمالي العائدات من 16 مليار دولار إلى أقل من 400 مليون دولار»[94].

وفي عام 1996، شهدت المختصة في العراق فيبي مار من جامعة الدفاع الوطني أن الوضع لم يتغير كثيراً. وقالت إن فرق الأمم المتحدة في العراق، في حين كان من الصعب قياس مدى الضرر، أبلغت عن سوء تغذية خطير وتدهور في البنية التحتية[95].

---

(93) مقابلة المؤلفة مع كارل ليفان.

(94) U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *Joint Chiefs of Staff Briefing on Current Military Operations*, 103rd Cong., 1st sess., 24 June 1993, p. 48.

(95) U.S. Congress, House of Representatives, *Committee on International Relations, U.S. Policy toward Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 28 March1996, pp. 50-51.

لكن في حين أن تقارير الأمم المتحدة وثّقت مراراً وتكراراً الأزمة المتفاقمة، في المناسبات النادرة التي ذُكِر فيها الوضع الإنساني على ألسنة أعضاء الكونغرس أو الشهود المدعوّين للإدلاء بشهاداتهم في جلسات الاستماع في الكونغرس، كان من المعتاد تقليل حجم المعاناة من التدهور الاقتصادي، أو عزوها إلى قسوة صدام حسين. وفي جلسة استماع في عام 1992 نفى أحد الشهود ببساطة وجود أزمة إنسانية. «إن الأوقات صعبة في بغداد، لكن لا توجد أزمة صحية عامة. أريد أن أشدد على هذه النقطة، لأن فترة الحرب شكلت في ذهن الجمهور صورة مجاعة وحرمان في العراق»[96]. وأكد أن «صورة وقوع كارثة صحية عامة وشيكة استمرت فترة طويلة بعدما تلاشى واقعها»[97]. وفي جلسة استماع في عام 1993، اعترف إدوارد دجيرجيان، المسؤول في وزارة الخارجية الأمريكية، بأن «الاقتصاد يتدهور. إن لآثار العقوبات أعباء على المدى الطويل»، لكنه أكد أن رفض حسين قبول برنامج النفط مقابل الغذاء المقترح هو الذي «تسبب في اضطراب وندرة اقتصاديين ولم يؤدِّ إلا إلى تفاقم معاناة الشعب العراقي». وضغط رئيس اللجنة الفرعية عليه قائلاً: «هل تعتقد أن هناك مشقة حقيقية هناك لجهة الغذاء، ليس فقط بالنسبة للجيش لكن بالنسبة للناس كذلك؟... هو وضع يائس ومتدهور بشكل متزايد، هل هذا واضح؟» واعترف مسؤول وزارة الخارجية بأن ذلك كان صحيحاً، لكنه ألمح إلى أن هذا كان اختيار صدام حسين، قائلاً إن حسين ضمن أن قواته الأمنية كانت تحظى بعناية جيدة[98].

ثانياً: الكونغرس وبرنامج النفط مقابل الغذاء

بحلول عام 1995، عكس التوتر في مجلس الأمن حقيقة أن الوضع في العراق لا يمكن الدفاع عنه. وشهدت الولايات المتحدة تراجعاً كبيراً في التأييد الدولي للعقوبات، وكان حسين لا يزال في السلطة. وداخل العراق، كانت هناك ضغوط داخلية مكثفة من التضخم الجامح، ونقص السلع الأساسية ذات الأسعار المعقولة، وتدهور الكهرباء والخدمات العامة، فضلاً عن الانشقاقات ومحاولات الانقلاب. وبالنسبة إلى كل الأطراف، كان الوضع متقلباً ومستعصياً على حد سواء، وهذا مكّن من تقديم تنازلات كافية للتفاوض بشأن برنامج النفط مقابل الغذاء.

لكن في منتصف التسعينيات، وبينما كان التفاوض يجري على برنامج النفط مقابل الغذاء وبدأ العمل به، لم يبرز في الكونغرس فهم للبرنامج على أنه استجابة لحالة يائسة لا يمكن حلها على نحو متزايد في كل المجالات. في الواقع، كان هناك استياء من أن العقوبات لم تلحق

---

(96) شهادة باتريك كلاوسون، في: U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, *Options for Dealing with Iraq*, 102nd Cong., 2nd sess., 10-11 August 1992, p. 8.

(97) المصدر نفسه، ص 13.

(98) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Foreign Affairs, Developments in the Middle East, March 1993, 103rd Cong., 1st sess., 9 March 1993, p. 25.

مزيداً من الأذى. وفي الواقع، برز اقتراح بأن الولايات المتحدة والأمم المتحدة لم تكن عدوانية بما يكفي مع العراق ـ «لقد ثقبنا العراق بدبوس»، وفق تصريح للسناتور كاي بايلي هوتشيسون، وهو جمهوري من تكساس، صدر في عام 1996[99]؛ وأشار عضو آخر من أعضاء الكونغرس إلى «ردنا على عدوان حسين بثقوب بدبوس»[100].

وفي حين رأت الأمم المتحدة والمجتمع الدولي برنامج النفط مقابل الغذاء كإجراء عاجل للتصدي للحالة الإنسانية المتدهورة، سعى المحافظون في الكونغرس إلى تقويض البرنامج، واقترحوا بدلاً منه توجيه الدخل من مبيعات النفط لسداد التكاليف الأمريكية، بدلاً من إنفاقها على السلع الإنسانية للشعب العراقي. واقترح البعض أن تذهب أي أموال ناتجة من مبيعات النفط أولاً إلى ضمن المستحقات الأمريكية للأمم المتحدة. واقترح الجمهوري ترنت لوت قراراً لمجلس الشيوخ بأن تضمن الولايات المتحدة «حماية مصالح دافعي الضرائب الأمريكيين برفض أي اتفاقية لبيع النفط بين العراق والأمم المتحدة لا تعوض الولايات المتحدة عن تكاليف عمليتي المراقبة الجنوبية وتوفير الراحة»[101].

لكن في عام 1996، وعلى الرغم من أن البعض في الكونغرس يعارضون بفاعلية الإجراءات التي من شأنها تحسين الوضع الإنساني في العراق، بدأ منتقدو العقوبات يكتسبون بعض الجاذبية. «بدأت المنظمات القاعدية في بناء حركة سائدة أكثر لإصلاح العقوبات. وتناولت القضية مجموعات مثل أصوات في البرية، ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وقدامى المحاربين من أجل السلام، ولجنة خدمات الأصدقاء الأمريكيين، وأطباء من أجل المسؤولية الاجتماعية، ونشطاء في منظمة العفو الدولية. وأيدت معظم هذه الجماعات «فك الارتباط» ـ رفع العقوبات الاقتصادية، مع الإبقاء على العقوبات العسكرية ـ وحظيت بتأييد أوسع كثيراً من تلك التي أرادت ببساطة رفع كل القيود عن الحكومة العراقية»[102].

وفي أيار/مايو 1996، أجرت ليزلي ستال مقابلة مع مادلين أولبرايت في برنامج «60 دقيقة»، وسألتها عن العقوبات: «سمعنا أن نصف مليون طفل ماتوا. أعني، هذا هو عدد الأطفال الذين ماتوا في هيروشيما. وكما تعرفين، هل يستحق الثمن ذلك؟» وأجابت أولبرايت بشكل مشهور، «نعتقد أن الثمن يستحق ذلك». ووفق أحد الناشطين، «كان هذا مؤثراً جداً. بدأ الناس يرون أن «الحرب لم تنتهِ» في العراق ـ فقد انتقلت ببساطة من ساحة المعركة إلى منازل الناس

---

(99) U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, *The Situation in Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 12 September 1996, p. 35.

(100) Representative Floyd D. Spence, U.S. Congress, House of Representatives, Committee on National Security, *United States Policy toward Iraq*, 104th Cong., 2nd sess., 26 September 1996, p. 2.

(101) U.S. Congress, *Congressional Record*, 104th Cong., 2nd sess., 21 May 1996, Vol. 142, No. 72, pp. S5439-S5440.

(102) مقابلة المؤلفة مع إريك غوستافسون، 27 آذار/مارس 2009.

ومجتمعاتهم. ولم يعد الضحايا من الجنود. وبدلاً من ذلك، كان قتلى الحرب في المقام الأول هم المسنون والأطفال والنساء وغيرهم من العراقيين الضعفاء. وقامت مجموعات مثل أصوات في البرية وقدامى المحاربين من أجل السلام بصنع نسخ يدوية من مقابلة «60 دقيقة»، ووزعتها في كل مكان، إذ بدأنا معاً في بناء حركة سائدة أكثر لإصلاح العقوبات. وبعد أيار/مايو 1996، وبفضل جزئي لضغط الناخبين، بدأنا فجأة نرى أعضاء في الكونغرس يظهرون مزيداً من الاهتمام النشط بهذه القضية»[103].

بحلول عام 1996 أُتيحت أيضاً معلومات أفضل من داخل العراق. ففي عام 1996 أصدر عضو الكونغرس كونيرز بياناً انتقد فيه إدارة كلينتون بسبب حجزها برنامج النفط مقابل الغذاء واستشهد بتقرير لمنظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة قدر عدد الأطفال الذين ماتوا في العراق نتيجة للعقوبات[104]. وفي الوقت نفسه، «كانت مجموعات مثل أصوات في البرية ترسل وفوداً إلى العراق، وكان هؤلاء الناس يبلغون عما رأوه»[105]. وبين المجموعات الناشطة برز «أمل في تأسيس بعض الزخم، وإرساء فكرة عن روح الولايات المتحدة كأمة تستجيب للمعاناة، وتثبت ذلك كأولوية جديدة، تتجاوز مجرد الاحتواء وتغيير النظام»[106].

ثالثاً: أواخر التسعينيات

بحلول أواخر عام 1997 انتشر إحباط كبير في الكونغرس بسبب الجمود في العراق ـ ليس من التدهور الإنساني بل في ما يتعلق باستمرار نظام صدام حسين. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 1997 أصدر مجلس النواب قراراً سمح بالعمل العسكري الأمريكي الأحادي في العراق كملاذ أخير. ونظر مجلس الشيوخ في قرار مماثل، لكن اعتراضات برزت من أعضاء في المجلس أرادوا أن يدعو القرار صراحة إلى إطاحة صدام حسين[107].

وفي عام 1998 حصلت سلسلة من المواجهات بين العراق واللجنة الخاصة للأمم المتحدة. واعتبر الصقور في الكونغرس هذا دليلاً على أن برنامج النفط مقابل الغذاء قوَّض العقوبات، وبما أن العراق «كُوفِئ» على سلوكه غير المتعاون، هو يُشجَّع الآن على تحد إضافي لنظام نزع السلاح.

(103) المصدر نفسه.

(104) «Representative Conyers Tells President Clinton: Food Not Bombs Will Topple Hussein,» press release, office of John Conyers, 4 September 1996.

(105) مقابلة المؤلفة مع كارل ليفان.

(106) مقابلة المؤلفة مع إريك غوستافسون، 27 آذار/مارس 2009.

(107) Katzman, «Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy,» (27 February 2002), p. 2.

وفي شباط/فبراير 1998، إزاء المواجهة بين الحكومة العراقية واللجنة الخاصة، بدأ صقور الكونغرس في الضغط من أجل رد عسكري. لكن الأمين العام كوفي أنان ذهب إلى بغداد وتمكن من التفاوض على حل للأزمة. وفي حين أن البعض أشاد بعمله، مثل النائبة الديمقراطية شيلا جاكسون لي، شجب آخرون(108)، مثل السناتور جون آشكروفت، الجهود الناجحة لأنان. لقد رد آشكروفت بازدراء علني: «في لحظة الحقيقة، قام وزير خارجية الولايات المتحدة بالوكالة ـ كوفي أنان ـ بعقد صفقة مع الشيطان، وبشكل مأسوي، أيد رئيس يتسم بالضعف والغموض التسوية قبل أن يجف الحبر»(109).

ظهرت داخل الكونغرس طاقة جديدة نحو تغيير النظام. ففي أيار/مايو 1998 قدم الكونغرس مبلغ 5 ملايين دولار لمعارضة النظام. وفي تموز/يوليو 1998، اقترح السناتور سلاد غورتون قراراً يخلص إلى أن العراق كان «يخرق بشكل غير مقبول ومادي» قرارات مجلس الأمن ويحض الرئيس على «التصرف وفق ذلك»(110). وفي آب/أغسطس 1998 أعلن الكونغرس أن العراق لم يكن ممتثلاً لالتزاماته الدولية(111). وفي تشرين الأول/أكتوبر 1998، وافق الكونغرس على قانون تحرير العراق بدعم كاسح من مجلس النواب وبدعم إجماعي من مجلس الشيوخ. وقدم قانون تحرير العراق 97 مليون دولار لدعم جماعات المعارضة الديمقراطية داخل العراق، والبث الإعلامي للمعارضة داخل العراق، والإمدادات العسكرية والتدريب لجماعات المعارضة. ودعا النظام الأساسي الأمم المتحدة إلى إنشاء محكمة لجرائم الحرب خاصة بصدام حسين، ووضع خطة للانتقال في العراق بعد حسين.

وفي الوقت نفسه، مع توسع برنامج النفط مقابل الغذاء أو إصلاحه استجابة لانتقادات دولية واسعة النطاق ـ ومع اكتساب حركة إصلاح العقوبات أرضية ـ فإن الجماعات المحافظة والمراكز البحثية، بما في ذلك باتريك كلاوسون وآخرون من معهد واشنطن لسياسة الشرق الأدنى فضلاً عن لجنة الشؤون العامة الأمريكية ـ الإسرائيلية (أيباك) وغاري ميلهولاند من مشروع ويسكونسن، ضغطوا من أجل الحفاظ على العقوبات أو تشديدها(112). وبرزت معارضة

---

(108) «غادر الأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان إلى العراق قبل بضعة أيام. ويسعدني أننا من خلال قيادته والتزام العالم بالأمم المتحدة، استطعنا أن نفهم أن بإمكاننا في هذا الوقت التوصل إلى حل من دون حرب. لماذا لا نعطي المفاوضات السلمية محاولة؟ لماذا يجب أن نتهم شخصاً بالتواطؤ مع العدو بدلاً من تأييد السلام؟». انظر: U.S. Congress, *Congressional Record*, 105th Cong., 2nd sess., 26 February 1998, Vol. 144, No. 16, p. H654.

(109) U.S. Congress, *Congressional Record*, 105th Cong., 2nd sess., 27 February 1998, Vol. 144, No. 17, p. S1134.

(110) U.S. Congress, *Congressional Record*, 105th Cong., 2nd sess., 31 July 1998, Vol. 144, No. 106, p. S9656.

(111) *Iraq Compliance with United Nations Resolutions*, Public Law 235, 105th Cong., 2nd sess., 14 August 1998.

(112) مقابلة المؤلفة مع إريك غوستافسون، 20 نيسان/أبريل 2009.

قاسية لجهود الإصلاح من جانب الصقور في الكونغرس، ولا سيَّما أولئك الممثلين لولايات منتجة للنفط.

وفي مجلس الشيوخ، ربما كان الجمهوري فرانك موركوفسكي من ألاسكا هو المعارض الأعلى نبرة لكل جانب من جوانب برنامج النفط مقابل الغذاء، ربما لأن مبيعات النفط العراقي ستنافس المصالح النفطية لألاسكا. «لقد جرى التخفيف من شأفة القرار 687 بفاعلية مع توسيع ما يسمى استثناء «النفط مقابل الغذاء» من العقوبات. وحدث أول تخفيف للعقوبات في عام 1995، عندما سمح قرار مجلس الأمن رقم 986 للعراق بتصدير مليار دولار من النفط كل 90 يوماً ـ 4 مليارات دولار على مدى سنة.

أخيراً، خلال الفترة التي انتهك فيها صدام مرة أخرى قرار مجلس الأمن من خلال رفض السماح للمفتشين الدوليين بالقيام بعملهم، صوتت الأمم المتحدة على زيادة بأكثر من الضعف لكمية النفط التي يمكن للعراق تصديرها سنوياً»[113].

وفي العامين 1998 و1999، انتقد موركوفسكي مراراً برنامج النفط مقابل الغذاء، ولا سيَّما توسيع برامجه الإنسانية[114]. وفي حين شدد المسؤولون في الأمم المتحدة على الحاجة الملحة لاستعادة البنية التحتية والخدمات العامة في العراق، اعترض موركوفسكي بشدة عندما سمح برنامج الأمم المتحدة باستخدام عائدات مبيعات النفط في الكهرباء والمجاري[115]، وقدم قراراً في مجلس الشيوخ يعارض أي توسيع لبرنامج النفط مقابل الغذاء[116]. وعندما دعمت الإدارة

---

(113) U.S. Congress, *Congressional Record*, 105th Cong., 2nd sess., 9 March 1998, Vol. 144, No. 23, p. S1550.

وكرر هذا بعد بضعة أيام: «حسناً، أين نحن؟ جرى التخفيف من شأفة القرار 687 بفاعلية مع توسيع ما يسمى استثناء النفط مقابل الغذاء من العقوبات. وحدث أول تخفيف للعقوبات في العام 1995، عندما سمح قرار مجلس الأمن رقم 986 للعراق بتصدير مليار دولار من النفط كل 90 يوماً، مما يساوي 4 مليارات دولار على مدى سنة. U.S. Congress, *Congressional Record*, 105th Cong., 2nd sess., 12 March 1998, Vol. 144, No. 26, p. S1871.

(114) U.S. Congress, *Congressional Record*, 106th Cong., 1st sess., 3 February 1999, Vol. 145, No. 19, pp. S1119-S1120.

(115) «هو غير عالق في علبة تضيق باستمرار؛ العلبة مليئة بالثغرات. ينص القرار على إدخال تحسينات في البنية التحتية مثل شبكات الصرف الصحي والكهرباء ـ وكل الأنشطة التي تقوم بها الحكومة العراقية عادة. وإلى الحد الذي يؤدي فيه هذا الإجراء الذي اتخذته الأمم المتحدة إلى استياء المواطنين من القيادة العراقية، فإننا فقط نطيل عمر هذا النظام الرهيب». انظر: U.S. Congress, *Congressional Record*, 105th Cong., 2nd sess., 9 March 1998, Vol. 144, No. 23, p. S1551.

(116) إن القرار، قرار مجلس الشيوخ 76:

(2) يحض الإدارة على معارضة أي إضعاف آخر للعقوبات الاقتصادية بما في ذلك تمديد قرار مجلس الأمن رقم 986 أو توسيعه؛

(3) يحض الرئيس على اقتراح تدابير على مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من أجل تشديد الحظر الدولي على بيع النفط من العراق...

U.S. Congress, *Congressional Record*, 105th Cong., 2nd sess., 12 February 1998, Vol. 144, No. 11, p. S770.

قرار مجلس الأمن برفع سقف مبيعات النفط، وصف موركوفسكي برنامج النفط مقابل الغذاء بأنه «حقاً ذئب في ملابس إنسانية... لخروف»[117]. وأراد السناتور دون نيكلز من أوكلاهوما بالمثل أن يشدد الحصار أكثر من ذلك[118]، فشكا من أن كمية النفط المباعة في إطار البرنامج تضاعفت إلى أكثر من الضعف[119].

ترأس السناتور جيسي هيلمز جلسات استماع في العامين 1998 و1999 انتقد خلالها العديد من الشهود، وكذلك أعضاء اللجنة، توسيع برنامج النفط مقابل الغذاء والتدابير الرامية إلى تبسيط البرنامج، وأكدوا أن هذه الجهود تشكل سياسة استرضاء من إدارة كلينتون. وانتقد هيلمز وجود برنامج النفط مقابل الغذاء من أساسه؛ واعترض على «كيفية تخفيف العقوبات على العراق منذ نهاية حرب الخليج»[120] وعلى «ما يسمى تبسيط عملية الموافقة على العقود... [التي ستكون] مماثلة لرفع العقوبات تماماً»[121]. وكان السناتور نيكلز يزدري علناً إدارة كلينتون لدعمها برنامج النفط مقابل الغذاء: «إن سياسة هذه الإدارة عبارة عن استرضاء. كانت سياسة هذه الإدارة هي مكافأة عدم امتثال [العراق]»[122].

في عام 1999، ضغط النائب بيل آرتشر، الرئيس الجمهوري للجنة السبل والوسائل، على إدارة كلينتون لإعادة برنامج النفط مقابل الغذاء إلى مستويات ما قبل عام 1998[123]. ووقع عشرات من أعضاء الكونغرس قراراً برعاية النائب ويس واتكينز يحض الرئيس على معارضة

---

(117) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations and the Committee on Energy and Natural Resources, *New Proposals to Expand Iraqi Oil for Food: The End of Sanctions?* 106th Cong., 1st sess., 17 March 1999, p. 7.

(118) «قال السناتور من ألاسكا»، «حسناً، ربما يجب علينا الحد من تدفق النفط. لدينا برنامج يسمى النفط مقابل الغذاء يستمر منذ سنوات. ربما إذا قمنا بتشديد ذلك، فإن ذلك سيفرض ضغطاً اقتصادياً على العراقيين وربما يغيرون سلوكهم وربما لن نحتاج إلى إسقاط القنابل ليدرك صدام حسين أخطاء طريقته وأنه يحتاج إلى الامتثال لقرارات الأمم المتحدة». انظر: U.S. Congress, *Congressional Record*, 105thCong., 2nd sess., 9 March 1998, Vol. 144, No. 23, p. S1552.

(119) «لكن ما يضايقني بقدر مماثل الآن، عندما كنا نناقش خيارات مختلفة بدلاً من ضربة عسكرية، وكان أحد الخيارات هو الحد من تدفق النفط الذي نوقش في الكابيتول مع قادة حكومتنا، لم يخبر زعماؤنا الكونغرس أنهم وافقوا بالفعل في مجلس الأمن، أو كانوا يعملون على اتفاق في مجلس الأمن، في 20 شباط/فبراير، يرفع إلى أكثر من الضعف كمية النفط التي سيجري استخدامها في برنامج النفط مقابل الغذاء ـ أكثر من الضعف» (السناتور دون نيكلز، المصدر نفسه).

(120) U.S. Congess, Senate, Committee on Foreign Relations and the Committee on Energy and Natural Resources, *Iraq: Are Sanctions Collapsing?* 105th Cong., 2nd sess., May 21, 1998, p. 4.

(121) «New Proposals to Expand Iraqi Oil for Food: The End of Sanctions?» joint hearing before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Energy and Natural Resources, U.S. Senate, 106th Congress, 1st sess., 17 March 1999, p. 3.

(122) المصدر نفسه، ص 11.

(123) Education for Peace in Iraq Center (EPIC), «EPIC Hosts Iraq Lobby Days,» press release, 23 June 1999.

توسيع البرنامج[124]. وفي عام 2001، قام موركوفسكي مراراً وتكراراً بمهاجمة برنامج النفط مقابل الغذاء، وأدلى بتصريحات عديدة في سجل الكونغرس ونشر مقالة افتتاحية في **واشنطن بوست**. واتهم العراق بإنفاق «جزء صغير فقط» من الأموال المتاحة على الحاجات الإنسانية فيما ينفق «تلك الأموال على أشياء مشكوك فيها، وتكون في الأغلب مريبة جداً»[125]، وقدم تشريعاً يحظر على المشترين الأمريكيين شراء النفط العراقي على أساس أن استيراد النفط العراقي لا يتماشى مع الأمن القومي[126].

رابعاً: محاولات إصلاح العقوبات في الكونغرس

في أواخر التسعينيات، كان للديمقراطيين الليبراليين وغيرهم من منتقدي العقوبات مجالات محدودة لإثارة قضاياهم، بالنظر إلى سيطرة الجمهوريين على الكونغرس والقلق المسيطر، في كلا الطرفين، من الاحتواء وتغيير النظام. وحتى مع ذلك، بحلول أواخر التسعينيات، كانت حركة إصلاح العقوبات تحقق مكاسب. لم يكن هناك دعم داخل الكونغرس لرفع العقوبات كلياً؛ فلم يكن أحد ليجادل لصالح السماح للعراق بإعادة التسلح. وكانت الاستراتيجية المركزية التي ظهرت هي «فك الارتباط» ـ رفع العقوبات التي أثرت في السكان المدنيين مع ترك العقوبات المفروضة على السلع العسكرية. وتحقق دعم واسع لهذا بين المنظمات الدينية والقاعدية[127].

---

(124) H. Con. Res. 39 (1999). Education for Peace in Iraq Center, «Congressional Voting Record on Iraq, Key to Legislative Actions Related to Iraq, 1991-2001».

(125) U.S. Congress, *Congressional Record*, 107th Cong., 1st sess., July 12, 2001, Vol. 147, No. 97. p. S7592.

جادل السناتور موركوفسكي قائلاً: على الرغم من توافر أكثر من 15 مليار دولار لأغراض [إنسانية]، فإن العراق لم ينفق سوى جزء ضئيل من هذا المبلغ على احتياجات شعبه.

بدلاً من ذلك، تنفق الحكومة العراقية تلك الأموال على أغراض مشكوك فيها تكون في الأغلب مريبة للغاية. لماذا، عندما تكون مليارات الدولارات متاحة للعناية بالشعب العراقي، الذي يعاني سوء التغذية، والمرض، والرعاية الطبية غير الكافية، يحجز صدام حسين الأموال المتاحة، ويختار بدلاً من ذلك أن يلوم الولايات المتحدة على محنة شعبه؟

لماذا يقوم العراق بتخفيض المبلغ الذي ينفقه على التغذية والرعاية قبل الولادة، عندما تتوافر ملايين الدولارات؟

لماذا لا يوزع أدوية بقيمة 200 دولار من الأمم المتحدة موجودة في المستودعات العراقية؟

لماذا، في ظل الوضع العاجل للظروف الإنسانية في العراق، يصر صدام حسين على أن الأولوية القصوى للدولة هي تطوير بنية تحتية متطورة للاتصالات والنقل؟

لماذا، مع توافر المليارات، وشعبه يتضور جوعاً، يشتري العراق ما قيمته 8 ملايين دولار فقط من الغذاء من المزارعين الأمريكيين كل عام؟

وكرر موركوفسكي هذه الاتهامات بعد أسبوعين. U.S. Congress, *Congressional Record*, 107th Cong., 1st sess., 25 July 2001, Vol. 147, No. 105, pp. S 8177-S8178.

(126) S. 1170. U.S. Congress, Senate, 107th Cong., 1st sess., 12 July 2001, Vol.147, No. 97, p. S7592.

(127) شملت هذه المركز الإسلامي التابع لجمعية جميع مسلمي منطقة دالس في هيرندون بولاية فرجينيا؛ واللجنة العربية ـ الأمريكية لمكافحة التميز؛ والمجلس الإسلامي الأمريكي؛ والمسلمون الأمريكيون من أجل السلام والعدل العالميين؛ والمعهد العربي ـ الأمريكي؛ وبرودرهوف؛ وحركة العمال الكاثوليك؛ ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ وكنيسة الإخوة (واشنطن العاصمة، المكتب)؛ ومجلس التنسيق للمنظمات الإسلامية؛ ومجلس العلاقات الإسلامية ـ =

وعندما لم يعقد الرؤساء الجمهوريون للجان جلسات استماع حول القضايا الإنسانية في العراق، عقد منتقدو العقوبات جلسات إحاطة خاصة بهم. ففي شباط/فبراير 1998 رعى النائب كونيرز جلسة «تثقيفية» لأعضاء الكونغرس بشأن القضايا الإنسانية، تخللتها عروض تقديمية كتبها ريمون زيلينسكاس، مفتش الأسلحة السابق بالأمم المتحدة. ومايكل راتنر وجولز لوبل من مركز الحقوق الدستورية؛ وكلوفيس مقصود، السفير السابق للجامعة العربية لدى الولايات المتحدة والأمم المتحدة؛ وبيتر بيليت، خبير التغذية الذي أجرى دراسات لمنظمة الأغذية والزراعة في العراق؛ وفيليس بنيس من معهد الدراسات السياسية؛ وزينب سلبي، وهي عراقية أمريكية ناشطة في مجتمع المنفى[128]. ورعى النائبان كونيرز وكارولين كيلباتريك جلسة إحاطة لأعضاء الكونغرس وموظفيهم في تموز/يوليو 1998 بشأن الأثر الإنساني للعقوبات على العراق، تخللتها عروض تقديمية من فيليس بنيس؛ وخالد الجندي من المعهد العربي ـ الأمريكي؛ وكارل ليفان، المدير التشريعي لكونيرز[129]. وفي تشرين الأول/أكتوبر 1998، عقد كونيرز وكيلباتريك، اللذان انضم إليهما النائبان توم كامبل وديفيد بونيور، جلسة إحاطة أخرى عن «الفقر الخاص بالعقوبات المدنية: «الأزمة الإنسانية في العراق»، بعروض تقديمية لدينيس هاليداي، منسق الأمم المتحدة السابق في العراق؛ بيتر بيليت؛ وفيليس بنيس[130]. وعقدت كارولين كيلباتريك جلسة إعلامية مخصصة لناخبيها، شملت عدة متحدثين، كما عقد النائب دينيس كوسينيتش، وهو ديمقراطي ليبرالي من أوهايو، جلسات إحاطة. وفي ذروة الحركة المناهضة للعقوبات، عُقدت ثلاث أو أربع جلسات إعلامية كل سنة[131].

على الرغم من عدم وجود دعم كبير في أواخر التسعينيات لرفع العقوبات المفروضة على العراق بالكامل، تزايدت الانتقادات للعقوبات بشكل عام. ففي عام 1997 جرى التقدم بتشريع يهدف إلى فرض قيود على قدرة الرئيس على فرض عقوبات اقتصادية، مما يتطلب من الرئيس تقديم تقرير إلى الكونغرس حول الأثر المحتمل للعقوبات على المصالح الأمريكية والاقتصاد

= الأمريكية؛ ومركز دار الهجرة الإسلامي؛ والأخوات الدومينيكان؛ والتثقيف من أجل السلام في العراق؛ وزمالة المصالحة؛ ولجنة الأصدقاء المعنية بالتشريعات الوطنية؛ والتبادل العالمي؛ ومعهد الدراسات السياسية؛ والحياة للإغاثة والتنمية؛ واللجنة المركزية المينونايتية؛ وتحالف أطفال الشرق الأوسط؛ واللاعنف الدولي؛ وشركاء من أجل السلام؛ وباكس كريستي يو إس إيه؛ وعمل السلام؛ وقدامى المحاربين من أجل السلام؛ وأصوات في البرية؛ وجمعية مقاومي الحرب؛ ومركز واشنطن للسلام؛ وأطباء واشنطن للمسؤولية الاجتماعية؛ ونساء ضد الجنون العسكري؛ والجمعية النسائية الدولية للسلام والحرية. مراسلات مع إريك غوستافسون، 14 تموز/يوليو 2009، ومقابلة المؤلفة مع كارل ليفان، 10 نيسان/أبريل 2009.

(128) بيان النائب جون كونيرز جونيور، «تثقيف الكونغرس عن العراق» بتاريخ 25 شباط/فبراير 1998.

(129) John Conyers Jr. and Carolyn C. Kilpatrick, letter of announcement, «The Impact of Sanctions on Iraq: A Humanitarian, International, and U.S. Perspective,» 15 July 1998.

(130) «The Poverty of Civilian Sanctions: The Humanitarian Crisis in Iraq,» letter of announcement, 2 October 1998.

(131) مقابلة المؤلفة مع إريك غوستافسون، 27 آذار/مارس 2009.

الأمريكي قبل فرض العقوبات(132). ودعمته صناعات تحويلية ومصالح زراعية مثل الجمعية الوطنية للمصنعين، ومكتب مزارع ولاية ميزوري، واتحاد الأرز الأمريكي(133). وفي عام 1999، جرى التقدم بمشاريع قوانين لبناء مزيد من الاستثناءات أو لجعل فرض العقوبات بوجه عام أكثر صعوبة، مثل «قانون إصلاح العقوبات الاقتصادية» الذي يتطلب من الفرعين التنفيذي والتشريعي مراجعة أي عقوبات أحادية الجانب تفرضها الولايات المتحدة(134).

جاء كثير من الانتقادات للعقوبات من ولايات زراعية. ففي عام 1998، أشار السناتور كونراد بيرنز من مونتانا إلى أن واردات القمح إلى العراق وكوبا ودول أخرى خاضعة للحظر تضاعفت منذ عام 1995، إذ تمثل 11 بالمئة من التجارة العالمية، واستُبِعد المنتجون الأمريكيون من ذلك السوق(135). وردد السناتور تشوك هاغل من نبراسكا هذا الرأي(136). واقترح السناتور ريتشارد لوغار، من ولاية إنديانا، تشريعاً يتطلب إجراء تحليل للتكلفة والعائد قبل أن تتمكن السلطة التنفيذية من فرض عقوبات من جانب واحد. وقال السناتور بات روبرتس من كنساس، منتقداً العقوبات الاقتصادية، «إنها لا تحقق أهدافها السياسية. هي تحقق نتائج عكسية للغاية، وكما أشار البعض من الحزبين وغيرهم، نحن نؤذي أنفسنا من دون قصد»(137). وقال السناتور هاغل إن الولايات المتحدة فرضت عقوبات على 35 دولة، تشكل نصف سكان العالم تقريباً، وأن الولايات المتحدة خسرت 20 مليار دولار من الصادرات، مع 200 ألف وظيفة، نتيجة للعقوبات من جانب واحد(138).

---

(132) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Ways and Means, *Use and Effect of Unilateral Trade Sanctions*, 105th Cong., 1st sess., 23 October 1997.

(133) المصدر نفسه.

(134) S. 327, S. 757, and H.R. 1244. Education for Peace in Iraq Center, «Congressional Analysis (Spring 2000)».

(135) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations and the Committee on Energy and Natural Resources, *Iraq: Are Sanctions Collapsing?,* p. 6.

(136) المصدر نفسه، ص 8.

(137) U.S. Congress, Congressional Record, 105th Cong., 2nd sess., 15 July 1998, Vol. 144, No. 94, p. S8193.

(138) ذكر السناتور هاغل العديد من الدراسات المختلفة:

أدرجت دراسة خدمة البحوث في الكونغرس، 22 كانون الثاني/يناير 1998 ـ هذا العام ـ ما مجمله 97 من العقوبات الأحادية الجانب المعمول بها حالياً. ومنذ أن صدر هذا التقرير، أضفنا عقوبات ضد الهند وباكستان، ليسجل المجموع ما لا يقل عن 99 عقوبة نافذة الآن...

ووجدت دراسة أجرتها الجمعية الوطنية للصناعيين أننا في الفترة من العام 1993 إلى العام 1996، فرضنا، كما ذكرت، 61 عقوبة أخرى. هذه الـ35 دولة ـ هذه الـ 35 دولة ـ حيث فرضنا هذه العقوبات تشكل 42 بالمئة من سكان العالم. لقد جرى تضمين نحو نصف سكان العالم البالغ عددهم 5.5 مليار شخص في هذه العقوبات و19 بالمئة من سوق التصدير العالمي ـ 800 مليار دولار...

وتشير دراسة جديدة للمعهد الدولي للاقتصاد إلى أن العقوبات الأحادية الجانب في العام 1995 وحده، كلفت الأمريكيين 20 مليار دولار من الصادرات المفقودة، وأضاعت 200 ألف وظيفة (Ibid., p. 8191).

جادل السناتور دورغان من داكوتا الشمالية بصورة مماثلة:

أنا أمثل واحدة من أكثر الولايات اعتماداً على الزراعة في الأمة. ونحو 10 بالمئة من سوق القمح هو خارج الحدود المسموح بها لمزارعينا العائليين لأننا قررنا فرض عقوبات، وبالتالي جعلنا هذه الأسواق خارج الحدود المسموح بها لمزارعينا[139].

ثم ربط ذلك بالمخاوف الإنسانية:

في منتصف الطريق حول العالم هناك أناس في السودان، كما يُقال لنا، نساء عجائز، يتسلقن الأشجار بحثاً عن أوراق شجر يتناولنها، أوراق شجر لأنهن في هاوية الجوع... وفي المنتصف الثاني من الطريق حول العالم، ستجدون أن مزارعي أمريكا، الذين هم النجوم الاقتصاديون، ينتجون الطعام بكمية وفيرة، ويُقال لهم في نظامنا... إن منتجهم ليس ذا قيمة، ليس ذا أهمية[140].

كذلك جادل عضو الكونغرس رون بول بأن المصالح التجارية الأمريكية تتداخل مع الاهتمامات الإنسانية.

إن سياسات العقوبات التي ننتهجها تقوِّض موقف أمريكا كدولة إنسانية، مما يعزز الانتقادات الشائعة بأننا متنمرون لا يحترمون الناس خارج حدودنا. إن الحس السليم الاقتصادي، وأهداف السياسة الخارجية ذات المصلحة الذاتية، والمثل الإنسانية، كلها تشير إلى النتيجة نفسها: يجب على الكونغرس العمل على إنهاء العقوبات الاقتصادية على كل الدول على الفور[141].

جرت محاولات لتشريع يركز تحديداً على إعفاء الغذاء والدواء من أي نظام عقوبات، مشيراً مرة أخرى إلى كل من المخاوف الإنسانية والمصالح التجارية الأمريكية. فبقيادة أعضاء في مجلس الشيوخ من ولايات زراعية، شملت هذه المحاولات قانون الغذاء والدواء للعالم في عام 1999[142] وقانون تخفيف عقوبات الأغذية والأدوية للعام 1999[143]. وفي عام 2000، أيد السناتور دورغان مقترحاً بإنهاء كل العقوبات الأمريكية على الغذاء والدواء، مجادلاً بأن «من غير الأخلاقي في الأساس بالنسبة إلى بلدنا أن يقرر ما الذي سيحظره ويحظر شحنات الأغذية والدواء إلى أي بلد في العالم. ليس في الأمر أي منطق»، كما أشار مرة أخرى إلى أنه يشعر

---

(139) المصدر نفسه.

(140) Ibid., p. 8191.

(141) U.S. Congress, *Congressional Record-Extensions*, 107th Cong., 1st sess., 26 July 2001, Vol. 147, No. 106, p. E1452.

(142) قرار مجلس النواب 3140. Education for Peace in Iraq Center, «Congressional Voting Record on Iraq, Key to Legislative Actions Related to Iraq, 1991-2001».

(143) قرار مجلس الشيوخ 327. Education for Peace in Iraq Center, «Congressional Analysis» (2000).

بالقلق من أن «11 بالمئة من سوق القمح الدولي خارج الحدود المسموح بها لمزارعينا العائليين»[144].

وكانت المحاولة التشريعية الأكثر أهمية التي عالجت العقوبات العراقية تحديداً هي قانون الصادرات الإنسانية المؤدية إلى السلام، الذي عرضه عضو الكونغرس جون كونيرز في العامين 2000 و2001[145]. وأشار إلى الصعوبات التي يواجهها السكان العراقيون في حين أشار إلى أن العراق يمثل سوقاً محتملاً لمنتجات زراعية أمريكية بقيمة مليار دولار، وسعى إلى رفع القيود الأمريكية على الشركات الأمريكية التي منعت هذه الشركات فعلياً من بيع المواد الغذائية والإمدادات الطبية إلى العراق، حتى في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء. وبرز دعم قاعدي واسع من لجنة مكافحة التمييز الأمريكية ـ العربية، وأصوات في البرية، ومنظمات أخرى. وعلى الرغم من أن الدعم لم يكن من شأنه أن يزيد بشكل مباشر تدفق السلع إلى العراق، أمل مؤيدوه في أن يجلب حلفاء جدداً من قطاع الزراعة الأمريكي وغيره من المصالح التجارية لمعارضة العقوبات العراقية. وحظي الدعم بعدد من الجهات الراعية، وبرز دعم كاف لرعاية مشروع قانون مصاحب في مجلس الشيوخ أيضاً.

إضافة إلى هذه الجهود التشريعية عارض العديد من الأفراد في الكونغرس العقوبات بنبرة عالية، في جلسات استماع وفي رسائل إلى الرئيس ووزارة الخارجية. كانت هذه الرسائل مهمة جزئياً لأنها تضمنت تواقيع عدد من الجمهوريين، على الرغم من أن الاهتمام الوحيد لحزبهم استهدف تغيير النظام والقضايا الأمنية. لكن الأمر بالنسبة للديمقراطيين كذلك، كان بياناً مهماً: فالتوقيع على الرسالة يعني معارضة قيادة حزبهم وإدارتهم من خلال جذب الانتباه إلى قضية كانت محرجة للبيت الأبيض. ففي حين لم ترغب إدارة كلينتون والقيادة الديمقراطية في معالجة القضايا الإنسانية في العراق خشية تصوير الرئيس كلينتون «ليناً مع صدام»، وزع منتقدو العقوبات على البيت الأبيض ووزارة الخارجية، رسائل حظي بعضها بعشرات التواقيع، تحدت العقوبات وطالبت بتفسيرات.

في أيلول/سبتمبر 1996، بعث النائب كونيرز برسالة إلى الرئيس كلينتون طلب فيها ألا تمنع الولايات المتحدة برنامج النفط مقابل الغذاء المقترح[146]. وفي تشرين الأول/أكتوبر 1998، أرسل كونيرز وبونيور وكيلباتريك إلى الرئيس كلينتون رسالة موقعة من ثمانية وأربعين

---

(144) U.S. Congress, *Congressional Record*, 106th Cong., 2nd sess., 12 June 2000, Vol. 146, No. 72, p. S4970.

(145) U.S. Congress, House of Representatives, *Humanitarian Exports Leading to Peace Act of 2000*, H.R. 3825, 106th Cong., 2nd sess., *Congressional Record* 146, no. 22 (2 March 2000), p. H641; U.S. Congress, House of Representatives, *Humanitarian Exports Leading to Peace Act of 2001*, H.R. 742, 107th Cong., 1st sess., *Congressional Record* 147, no. 24 (27 February 2001), p. H441.

(146) رسالة من جون كونيرز جونيور إلى ويليام كلينتون، 4 أيلول/سبتمبر 1996.

عضواً في مجلس النواب. ودعت الرسالة إلى إلغاء الفصل بين العقوبات الاقتصادية والعقوبات العسكرية، في ضوء الأزمة الإنسانية[147]. وفي رسالة إلى الرئيس، أكدت النائبة كيلباتريك أن «التاريخ يثبت أن الولايات المتحدة، لكي تخدم أفضل مصالحها الطويلة المدى، عليها أن تضع سياسة تحتضن المخاوف الإنسانية وتسمح بطرق جديدة لمعالجة المخاوف الأمنية المشروعة للبلاد»[148]. وفي سجل الكونغرس في آذار/مارس التالي، حض النائب كونيرز مرة أخرى على حل من شأنه أن يشدد الحصار العسكري مع تخفيف القيود الإنسانية[149]، وجادل قائلاً، «قيل كثيراً إن المرء لا يستطيع تحقيق الديمقراطية بوسائل غير ديمقراطية. وأود أن أضيف كنتيجة أن المرء لا يستطيع أن يلهم احترام حقوق الإنسان من خلال تقويضها»[150].

إضافة إلى ذلك، لم يتمكن منتقدو العقوبات من رعاية جلسات استماع حول الأثر الإنساني، لكن عندما عُقِدت جلسات استماع حول قضايا نزع السلاح في العراق أو تغيير النظام، استخدم عدد من الأفراد هذه الفرص لإثارة القضايا الإنسانية، إما كشهود أو أعضاء في لجان.

---

(147) Education for Peace in Iraq Center, «Congressional Voting Record on Iraq, Key to Legislative Actions Related to Iraq, 1991-2001».

(148) قالت النائبة كيلباتريك، «في رسالتنا إلى الرئيس كلينتون، حضضنا على فصل العقوبات الإنسانية عن العقوبات العسكرية. كذلك طلبنا تحسين الرقابة وآليات تجارة النفط مقابل الغذاء والإصلاح السريع للقواعد الفدرالية التي تعوق تدفق السلع الإنسانية إلى شعب العراق. وعلى غرار شرق برلين قبل الجسر الجوي، سمعنا العديد من التقارير الرسمية وغير الرسمية عن المجاعة المروعة للأطفال، والحرمان الطبي لكبار السن، والدمار العام الذي يواجهه المواطنون العاديون، العاديون جداً في العراق». U.S. Congress, Congressional Record, 105th Cong., 2nd sess., 17 December 1998, Vol. 144, No. 153, p. H11742.

(149) أشار النائب كونيرز إلى أن حله المقترح:

لا يعتمد على معاناة الآلاف من الناس الضعفاء والأبرياء. ولتحقيق هذه الغاية أؤيد تخفيف العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق مع تشديد الحصار العسكري في الوقت نفسه. لا ينبغي أن تكون تكلفة سياسة الاحتواء الخاصة بنا وفاة خمسة آلاف طفل شهرياً، وفي الحقيقة فإن الدور الأمريكي في الحصار الذي يسبب هذا الدمار يقوض أي احتواء نأمل في تحقيقه...

حتى بعد بعض الإصلاحات المحدودة، لا يزال النفط مقابل الغذاء غير قادر على تلبية الاحتياجات الأساسية لشعب العراق. يختلف البعض في الكونغرس مع هذا، لكنني أسألهم أين دليلهم؟ منظمة الصحة العالمية، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، والأمين العام للأمم المتحدة وجدت كلها نتائج خلاف ذلك.

لقد لفت انتباهي إلى هذا الوضع المخيف الكلام الأنيق لدينيس هاليداي، الذي استقال أخيراً من منصبه كأمين عام مساعد للأمم المتحدة ومدير للشؤون الإنسانية في العراق بشأن هذه المسألة الدقيقة. إن العمل الذي قام به هاليداي إلى جانب فيليس بنيس من معهد الدراسات السياسية، ساهم مساهمة مهمة في تنبيه أمريكا إلى الأزمة الإنسانية التي لا توصف في العراق. (أنا أبرز الولايات المتحدة لأن كثيراً من العالم يعرف بالفعل مدى سوء الوضع في العراق).

U.S. Congress, Congressional Record-Extensions, 106th Cong., 1st sess., 24 March 1999, Vol. 145, No. 47, p. E549.

(150) Ibid., pp. E549 -E550.

في صيف 1999، في جلسة استماع عقدتها لجنة العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ حول موضوع تعبئة المعارضة تجاه تغيير النظام، أثار السناتور ويلستون القضايا الإنسانية في العراق:

«لا تزال التقارير التي نتلقاها مزعجة جداً. ما يصل إلى 30 بالمئة من أطفال العراق يعانون من سوء التغذية؛ معدلات وفيات الرضع ترتفع؛ كثر من السكان يفتقرون إلى المياه النظيفة والصرف الصحي... قد نساهم عن غير قصد في نتيجة كهذه إذا لم نتخذ خطوات لتحسين حياة العراقيين العاديين بشكل ملموس»[151].

ثم ضغط ويلستون مطولاً على شاهد من وزارة الخارجية لتبرير الوضع الإنساني. وبعد بضعة أشهر، كرّر ويلستون قلقه مرة أخرى في جلسة أخرى للجنة العلاقات الخارجية، مستشهداً بتقرير لليونيسف، ومعدل وفيات الأطفال، والأثر الإنساني الكلي للعقوبات[152].

في آب/أغسطس 1999، سافر مساعدون لخمسة أعضاء في مجلس النواب إلى العراق للنظر في أثر العقوبات الاقتصادية على السكان المدنيين. والتقوا بمسؤولين كبار في الأمم المتحدة من منظمة الصحة العالمية، واليونيسف، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، وبرنامج إزالة الألغام، وبرنامج بناء المساكن، فضلاً عن منسق الشؤون الإنسانية. وكتبوا تقريراً يوثّق الأثر الشديد للعقوبات، ووزعوه على نطاق واسع في الكونغرس[153].

وفي شباط/فبراير 2000، بعث أعضاء في مجلس النواب برسالة أخرى إلى الرئيس كلينتون، تشكك في جدوى العقوبات المفروضة على العراق. والرسالة التي عممها النائبان توم كامبل وجون كونيرز، حملت تواقيع سبعين عضواً تقريباً في مجلس النواب[154]. وفي هذا الوقت، أصبح نقد العقوبات العراقية أكثر تحديداً وأفضل اطلاعاً، وهو ما عكس إدراكاً للدور الخاص الذي تؤديه الولايات المتحدة، على سبيل المثال، في فرض الحجوز. وكتب النائب الجمهوري كريس سميث، رئيس اللجنة الفرعية للشؤون الخارجية المعنية بالعمليات الدولية وحقوق الإنسان، إلى وزيرة الخارجية أولبرايت طالباً فيها معلومات عن السياسات المؤسسية التي

---

(151) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *U.S. Policy toward Iraq: Mobilizing the Opposition*, 106th Cong., 1st sess., 23 June 1999, p. 12.

(152) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Facing Saddam's Iraq*, p. 18.

(153) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, Facing Saddam's Iraq, p. 18.

كان الموظفون المشاركون من مكاتب داني ديفيس، وسام جيجدينسون، وإيرل هيليارد، وسينثيا ماكيني، وبرنارد ساندرز.

(154) Education for Peace in Iraq Center, «Congressional Briefing to Present Grounds for Lifting Iraq Sanctions,» media advisory, 7 February 2000.

ساهمت في الأزمة الإنسانية الجارية في العراق[155]. وسألت الرسالة عما إذا كان موظفو الأمم المتحدة كافيين وعما إذا كانت حكومة العراق تتعاون. لكن سميث طلب أيضاً قائمة بالعقود التي حجزتها الولايات المتحدة، وسأل عما إذا كانت قيود وزارة الخزانة الأمريكية تعوق التبرعات، ومتى تجري الموافقة على قائمة السلع ذات المسار السريع. وفي الشهر التالي، في جلسة استماع حول سياسة العراق في مجلس النواب، ناقش سميث تقرير اليونيسف حول وفيات الأطفال، التي اعتبرها مثيرة للقلق[156].

واستمرت المعارضة العالية النبرة داخل الكونغرس في النمو، وأصبحت أكثر وضوحاً وصراحة في التعامل مع الممارسات الأمريكية داخل مجلس الأمن ولجنة 661. وفي شباط/فبراير 2000، تشارك ويلستون والسناتور راسل فينغولد في كتابة رسالة إلى الرئيس كلينتون طالبين من الإدارة تنفيذ التوصيات التي قدمتها اللجنة الإنسانية التابعة لمجلس الأمن، والتي شملت السماح باستعادة البنية التحتية للعراق، وتنفيذ التتبع السريع للسلع، واتخاذ خطوات نحو مزيد من الشفافية في «لجنة 661»[157]. وفي جلسة استماع في شباط/فبراير 2000، أدلى كونيرز بشهادته، مستشهداً بتقرير اليونيسف الذي أفاد بأن خمسة آلاف طفل كانوا يموتون شهرياً نتيجة العقوبات، وأشاروا إلى استقالة دينيس هاليداي وهانس فون سبونيك، اللذين عملا كمنسقين إنسانيين في العراق[158]. وأشار النائب سام جيجدينسون إلى أن الدعم لنظام العقوبات تناقص في مجلس الأمن وداخل المجتمع الدولي[159]. وفي جلسة مجلس الشيوخ الموازية، ناقش ويلستون التقرير الذي أصدرته اللجنة الإنسانية التابعة لمجلس الأمن، والذي وصف الأثر المستمر للعقوبات بأنه «مدمر». ووصف أيضاً تقارير الصليب الأحمر واليونيسيف، التي «أوضحت تماماً وجود طوارئ صحية عامة في... البلاد»[160].

في الشهر التالي، في نيسان/أبريل 2000، بعث النائب دينيس كوسينيتش برسالة تتضمن خمسة وعشرين توقيعاً لوزيرة الخارجية أولبرايت تطلب منها مناقشة سياسة العراق، مستشهدة

---

(155) رسالة بتاريخ 18 شباط/فبراير 2000. U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, U*.S. Policy toward Iraq*, 106th Cong., 2nd sess., March 23, 2000, Exhibit B.

(156) المصدر نفسه، ص 26.

(157) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, 107th Cong., 1st sess., *United States Policy toward Iraq*, 1 March 2001, pp. 4-7.

(158) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Policy toward Iraq*, 106th Cong., 2nd sess., 23 March 2000, p. 3.

(159) المصدر نفسه، ص 9.

(160) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Saddam's Iraq: Sanctions and U.S. Policy*, 106th Cong., 2nd sess., 22 March 2000, pp. 13-14.

بتقارير عن الصحة العامة والأثر الإنساني[161]. وفي نيسان/أبريل 2000 أيضاً، زار عضو الكونغرس توني هال العراق. ولدى عودته، كتب إلى وزيرة الخارجية أولبرايت يطلب أن تدعم الولايات المتحدة العديد من التغييرات الحاسمة التي كانت قيد المناقشة في الأمم المتحدة والتي «ستحسن الوضع الإنساني من دون أن تؤدي إلى زيادة القدرات العسكرية لحكومة العراق». وشملت التغييرات دعم الولايات المتحدة لمكون نقدي في الجنوب/الوسط؛ ومراجعة الولايات المتحدة معيارها الخاص بمراجعة «الاستخدام المزدوج»؛ وأن على الولايات المتحدة أن تقول صراحة المعلومات المطلوبة للإسراع بالموافقة وإزالة الحجوز[162]. وفي أيلول/سبتمبر 2000، أثار النائب جيجدينسون مخاوف بشأن الأثر الإنساني للعقوبات في جلسة استماع للجنة العلاقات الدولية. وقال إن سياسة العقوبات «تؤذي الناس، ولا تؤذي صدام»[163]. وانضمت إليه النائبة باربرا لي، التي اقترحت فك الارتباط بين العقوبات العسكرية والإجراءات الاقتصادية، وسألت، «هل نشارك في عملية تخلق ألماً أكثر من الألم المتوقع من عدم فرضها؟»[164]. وفي جلسة استماع للجنة العلاقات الخارجية في آذار/مارس 2001، أثار ويلستون مرة أخرى المسائل المتعلقة بالحاجة إلى مزيد من الشفافية، واستعادة البنية التحتية، واعتماد المواد الإنسانية مسبقاً، والحاجة إلى مكون نقدي للمشتريات العراقية المحلية[165]. وفي حزيران/يونيو 2001، أُرسلت رسالة أخرى إلى وزيرة الخارجية، وقعها أربعون من أعضاء مجلس النواب، مشيرين إلى أن الحظر يحول دون شراء العراق لمعدات معالجة المياه والكهرباء والزراعة والبنى التحتية الحاسمة الأخرى»[166].

في خريف 2002، انضم آخرون في الكونغرس إلى نقد العقوبات. وجادل النائب بوبي راش، وهو ديمقراطي من ولاية إيلينوي، قائلاً: «على الرغم من إعلان الرئيس بأن أمريكا صديقة للشعب العراقي، لا يمكننا إهانة الشعب الأمريكي بتجاهل حقيقة أن العقوبات التي تقودها الولايات المتحدة خلقت مرتعاً للمرض والفقر المدقع في العراق، وأن الحرب ستغرق الشعب العراقي أكثر في الموت واليأس[167].

---

(161) Education for Peace in Iraq Center, «Congressional Voting Record on Iraq, Key to Legislative Actions Related to Iraq, 1991-2001».

(162) رسالة من النائب توني هول إلى مادلين أولبرايت، 31 أيار/مايو 2000.

(163) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.N. Inspections of Iraq's Weapons of Mass Destruction Programs*, p. 18.

(164) المصدر نفسه، ص 29.

(165) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, United States Policy toward Iraq, 107th Cong., 1st sess., 1 March 2001, pp. 5-6.

(166) رسالة إلى كولن باول، 8 حزيران/يونيو 2001.

(167) U.S. Congress, Congressional Record, 107th Cong., 2nd sess., 9 October 2002, Vol. 148, No. 132, p. H7439.

انضم إلى راش النائب جيسي جاكسون: «صرح الرئيس كلينتون بأن العقوبات ستبقى إلى الأبد أو طالما بقي صدام حسين. لكن العقوبات الاقتصادية تؤذي الناس فقط، وهذا يجعل الحياة بائسة بالنسبة إلى العراقي العادي، وتسببت في وفاة ما يقدر بنحو 500 ألف شخص، معظمهم من النساء والأطفال»[168].

يُعزى الدعم المتزايد في الكونغرس لإصلاح العقوبات إلى حد كبير إلى تنامي بروز النشطاء ومناصرتهم ضد العقوبات، التي أدت إلى ضغوط سياسية، لكنها قدمت أيضاً معلومات مفصلة عن عمق الأزمة الإنسانية في العراق، وكذلك حجوز الولايات المتحدة وممارساتها المحددة الأخرى التي ساهمت مباشرة في الأزمة. وحظيت هذه الجهود بدعم من وثائق الأمم المتحدة وتقارير من خبراء في الصحة العامة. وكانت «أصوات في البرية»، التي تأسست في عام 1996، واحدة من أهم المنظمات القاعدية المعارضة للعقوبات، فرعت رحلات وكذلك شحنات للمساعدات المادية والتعليم العام. وفي حزيران/يونيو 1998، أرسلت الشبكة الوطنية العراقية، وهي ائتلاف من نحو عشرين منظمة، رسالة إلى كل عضو في الكونغرس، وذكرت بدورها بيان الأساقفة الكاثوليك الأمريكيين ضد العقوبات، الذي وقعه أربعة وخمسين أسقفاً[169]. وفي نيسان/أبريل 2000، أرسل مركز التثقيف من أجل السلام في العراق رسائل إلى أعضاء مجلس الشيوخ، مشيراً إلى أن كل عقود الاتصالات، وثلثي عقود الكهرباء، وأكثر من نصف عقود المياه محجوزة، وفق الأمم المتحدة، وكانت الحجوز على قطع الغيار النفطية واسعة النطاق لذلك كان من المتوقع أن يبلغ دخل العراق من مبيعات النفط 13 مليار دولار بدلاً من 19 مليار دولار. كذلك طلبت الرسالة دعماً من مجلس الشيوخ في مطالبة الإدارة بتطبيق التوصيات الصادرة عن اللجنة الإنسانية التابعة لمجلس الأمن في شباط/فبراير 1999 من أجل تبسيط عملية الموافقة وتنفيذ تدابير لزيادة الشفافية والرقابة[170]. وبحلول حزيران/يونيو 2000، تضمنت جهود الضغط التي مارسها مركز التثقيف من أجل السلام في العراق معلومات مفصلة حول الحجوز الأمريكية للعقود، وأشار المركز على سبيل المثال إلى أن أيار/مايو 2000، شهد حجز نحو ألف و100 عقد بقيمة 1.6 مليار دولار، بما في ذلك السلع التي تتراوح بين مضخات المياه إلى آلات غسل الكلى[171].

وبحلول عام 2000 جرت تظاهرات علنية ضد العقوبات ضمت العشرات من منظمات دينية وسياسية. ونفذت التعبئة الوطنية لإنهاء العقوبات على العراق مسيرة رعتها نحو 100 منظمة في

(168) Ibid., p. H7441.

(169) مراسلات من الشبكة الوطنية العراقية إلى أعضاء مجلس النواب، 17 حزيران/يونيو 1998.

(170) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، رسالة إلى أعضاء مجلس الشيوخ، 9 نيسان/أبريل 2000.

(171) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، رسالة إلى أعضاء مجلس النواب، 25 حزيران/يونيو 2000

آب/أغسطس 2000[172]. وفي أيار/مايو 2001، أرسل أكثر من 100 من القادة الدينيين والمنظمات الدينية إلى الرئيس بوش رسالة استشهدت بالحجوز وطالبت برفع العقوبات[173]. وفي حزيران/يونيو 2001، بعثت حملة الضمير من أجل الشعب العراقي، التي تمثل 115 منظمة وألفي شخص، رسالة تدعو أعضاء الكونغرس إلى رفع العقوبات[174]. وفي آذار/مارس 2002، أُرسلت رسائل مرة أخرى إلى جميع أعضاء مجلس الشيوخ، أشارت إلى حجز ما قيمته 5 مليارات دولار من العقود الإنسانية وأن العقود المحجوزة، «مقترنة بانخفاض عائدات النفط، أوصلت تقريباً عملية مراجعة العقود من جانب الأمم المتحدة إلى طريق مسدود»[175].

إضافة إلى ذلك، قام مركز التثقيف من أجل السلام في العراق بتنسيق جهود الضغط، إذ اجتمع ناخبون ونشطاء مع عشرات من أعضاء الكونغرس أو مساعديهم، وقاموا بذلك كل ربيع وصيف، وأحياناً في الخريف أيضاً، من عام 1998 إلى عام 2002. وفي الأغلب لم يكن المساعدون أو أعضاء الكونغرس يعرفون أو يهتمون بوجود أزمة إنسانية في العراق، أو بأن للولايات المتحدة دوراً فيها. وكتب أعضاء جماعات الضغط تقارير عن كل اجتماع، مشيرين إلى دراية النائب أو السناتور أو المساعد بالأزمة الإنسانية من عدمها؛ أو اتخاذه موقفاً في ما يتعلق بالعقوبات من عدمه؛ أو طرحه أسئلة أو مخاوف من عدمه. ووصف نشطاء مركز التثقيف من أجل السلام في العراق مكاتب النائبة جودي بيغرت[176]، والسناتور بلانش لينكولن[177]، والنائب بول ريان[178]، والنائب جون لويس[179]، على سبيل المثال، قائلين إنها مكاتب لا تملك أي معرفة بالأزمة الإنسانية في العراق. أما المكاتب التي كانت على دراية بها، مثل مكاتب السناتور كارل ليفين[180]، والنائبة سينثيا ماكيني[181]، والنائب ويليام كلاي[182]، والسناتور راسيل فينغولد[183]، والنائبة آنا إيشو[184]، فكانت في الأغلب مؤيدة لإرسال رسائل إلى الإدارة،

---

(172) التعبئة الوطنية لإنهاء العقوبات على العراق، بيان صحافي، 6 آب/أغسطس 2000.

(173) Fellowship of Reconciliation [et al.], «Letter from Religious Leaders, Faith-Based, Humanitarian, and Human Rights Organizations,» to George Bush, 29 May 2001.

(174) حملة ضمير للشعب العراقي، رسالة إلى أعضاء الكونغرس، 5 حزيران/يونيو 2001.

(175) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، رسالة إلى أعضاء مجلس الشيوخ، 6 آذار/مارس 2002.

(176) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب جودي بيغرت، 2 حزيران/يونيو 1999.

(177) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى السناتور بلانش لينكولن، 16 حزيران/يونيو 1999.

(178) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب بول ريان، 21 حزيران/يونيو 1999.

(179) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب جون لويس، 16 حزيران/يونيو 1999.

(180) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى السناتور كارل ليفين، 2 حزيران/يونيو 1999.

(181) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب سينثيا ماكيني، 16 حزيران/يونيو 1999.

(182) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب ويليام كلاي، صيف 1999.

(183) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى السناتور راسل فينغولد، 21 حزيران/يونيو 1999.

(184) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب آنا إيشو، 14 أيلول/سبتمبر 2001.

ومقترحات لفك الارتباط بين التعاون العسكري للعراق والواردات المدنية، أو مشاريع قوانين تسمح بمبيعات المواد الغذائية. وفي بعض الحالات، اعتقد أعضاء الكونغرس أو مساعدوهم بأن الأزمة الإنسانية نشأت لأن صدام حسين كان يتعمد تجويع العراقيين وأن الولايات المتحدة لا دور لها فيها. ولم يكن لدى بعض المكاتب، مثل مكتبي النائبين إيلينا روس ـ ليهتينن[185] وويليام كوين[186]، علم بالأزمة الإنسانية ولم تظهر كثيراً من الاهتمام. وكان البعض، مثل مكاتب النواب جوزيف هوفيل[187]، ولي تيري[188]، وروبرت مينديز[189]، على دراية بالأزمة لكنها كانت غير متعاطفة.

مع ذلك، حتى مع الضغط، والاحتجاجات العامة، والحوادث البارزة مثل استقالة هاليداي وفون سبونيك، والمعلومات التي حظيت بتغطية إعلامية كبيرة مثل تقرير اليونيسف، وحتى عند تقديم معلومات مفصلة عن دور الولايات المتحدة في الأزمة الإنسانية، لم تبدِ الأغلبية الساحقة في كلا المجلسين أي اهتمام أو قلق بشأن الحالة الإنسانية في العراق، في أي مرحلة من مراحل نظام العقوبات بأكمله، بصرف النظر عن مدى يأس الوضع أو مدى وضوح أن الولايات المتحدة تتحمل قدراً كبيراً من المسؤولية عنه.

خامساً: حرب العراق في عام 2003

في الفترة التي سبقت حرب عام 2003، كان كثير من نشاط الكونغرس موازياً لنقاش عام 1990. جادل الصقور بأن العقوبات فشلت ـ هذه المرة لأنها كانت متساهلة كثيراً بسبب الإعفاءات الإنسانية الموسعة ـ وأن التدخل العسكري كان الحل الوحيد. وجادل عدد قليل بأن الآثار الإنسانية للعقوبات من المحتمل أن تضر بمبررات العمل العسكري أو نجاحه. وسأل السناتور فينغولد عما إذا كان دور الولايات المتحدة في الأزمة الإنسانية قد يؤثر في رد فعل الشعب العراقي إذا ما ذهبت الولايات المتحدة إلى الحرب[190]. وتذرعت النائبة سينثيا ماكيني بالعقوبات في تحديها لتبرير الإدارة للحرب. «إذا كانت أمتنا تهتم حقاً بجيران العراق، فلم نكن لنقدم قط إلى [العراق] الترسانة العسكرية التي قدمناها... وإذا كنا نهتم بالشعب العراقي، فكان لنا أن نفعل شيئاً لرفع الأعباء المفروضة عليه بسبب عقوبات الأمم المتحدة، التي أودت اليوم

---

(185) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب إيلينا روس ليتينين، 28 حزيران/يونيو 1999.
(186) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب ويليام كوين، 2 حزيران/يونيو 1999.
(187) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب جوزيف هوفيل، 2 حزيران/يونيو 1999.
(188) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب لي تيري، 2 حزيران/يونيو 1999.
(189) مركز التثقيف من أجل السلام في العراق، تقرير الضغط لدى النائب روبرت مينديز، 28 حزيران/يونيو 1999.
(190) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, Hearings to ExamineThreats, Responses, and Regional Considerations Surrounding Iraq, 107th Cong., 2nd sess., 31 July and 1 August 2002, pp. 99-100.

بحياة ما يزيد على 500 ألف طفل عراقي. لكن الحقيقة هي أننا لم نهتم حقاً بأي جانب من تلك المعاناة»[191].

لكن في معظم الأمر، جرى الاستشهاد بفشل العقوبات كسبب للذهاب إلى الحرب. وقال أحد الشهود إن العراق «اندس خارجاً من العقوبات... وتفيد الوقائع الصارخة بأن عمليات التفتيش ماتت، والعقوبات ماتت، ولا يمكن إحياؤها»[192].

وقال وزير الدفاع دونالد رامسفيلد، إن العقوبات لم تسفر عن أي نتائج، طالما أن صدام حسين كان لا يزال في السلطة، ولا بد من عمل عسكري[193]. وردد أعضاء في الكونغرس هذا الموقف: قالت السناتور جين كارنهان، «حاولنا احتواء صدام حسين بالعقوبات. لكن العالم لم يبدِ استعداداً لتطبيقها»[194]. وكذلك قالت النائبة غريس نابوليتانو إن الجهود السابقة، بما في ذلك قرارات الأمم المتحدة العقوبات وعمليات التفتيش، لم تسفر عن أي نتائج[195]. وفي نهاية المناقشة أيد الكونغرس الهجوم الأمريكي على العراق حتى في حالة عدم وجود إذنٍ من مجلس الأمن.

سادساً: تآكل الدعم

طوال فترة العقوبات ساد قلق متكرر في الكونغرس من تآكل الدعم الدولي للعقوبات. وعلى الرغم من الوجود الأكيد لكثير من المواقف والتصريحات، بدا أن ثمة حيرة حقيقية حول سبب عدم استعداد المجتمع الدولي لتأييد ما بدا بوضوح تدبيراً صحيحاً وجيداً ضد حكومة شريرة. وداخل الكونغرس، جرى إهمال معارضة المجتمع الدولي على أنها مصلحة ذاتية أو ضرب لأمريكا، أو جرى اعتبارها انعكاساً للجهل والارتباك.

اتضح تآكل الدعم داخل مجلس الأمن بكل تأكيد في أوائل عام 1994، عندما ضغطت روسيا وفرنسا والصين والبرازيل للاعتراف بتعاون العراق مع اللجنة الخاصة، بينما رفضت الولايات المتحدة وبريطانيا ذلك. وأشار تقرير صادر عن خدمة البحوث في الكونغرس أن أحداً لم يجادل لصالح رفع العقوبات تماماً، لكن «الانقسامات داخل المجلس قد تتفاقم عندما

---

(191) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *Authorization for Use of Military Force against Iraq*, 107th Cong., 2nd sess., 2 and 3 October 2002, p. 18.

(192) Testimony of Dr. Eliot A. Cohen, U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Armed Services, United States Policy toward Iraq, 107th Cong., 2nd sess., 2 October 2002, p. 345.

(193) U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Services, U.*S. Policy on Iraq*, 107th Cong., 2nd sess., 19 September 2002, pp. 28-29.

(194) المصدر نفسه، ص 80.

(195) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *Authorization for Use of Military Force against Iraq*, 107th Cong., 2ndsess., 3 October 2002, p. 72.

تقترب اللجنة الخاصة من الإشارة إلى أن العراق استوفى [متطلبات نزع السلاح والتفتيش]»(196). وبحلول عام 1996 لم يكن حلفاء الولايات المتحدة في الخليج، باستثناء الكويت، راغبين في السماح للولايات المتحدة باستخدام أراضيهم للقيام بهجمات انتقامية ضد العراق(197).

داخل الكونغرس، كان هذا الأمر يُنسب باستمرار إلى فشل المجتمع الدولي في فهم أن الأزمة الإنسانية «كانت خطأ صدام». وفي جلسة استماع في عام 1998، شهد الخبير العسكري ريتشارد هاس على «وجود افتقار كبير إلى التعاطف مع العقوبات الاقتصادية. وبقدر ما كانت لها عواقب إنسانية سلبية، فإن صدام هو الملوم، لكن على الرغم من كل شيء، يقول الواقع السياسي إن اللوم يقع إلى حد كبير على العقوبات»(198). وشهد توماس بيكرينغ، المسؤول في وزارة الخارجية الأمريكية، بعد ثماني سنوات من العقوبات، على أن «معظم الدول في العالم إما لا تفهم أو لا تهتم بأن الحكومة العراقية تتحمل المسؤولية الكاملة عن معاناة الشعب العراقي ـ فهي تريد فقط أن تنتهي المعاناة»(199). وفي بداية التسعينيات، تكررت هذه المشاعر بانتظام في جلسات استماع حول العراق أمام مجلس النواب ومجلس الشيوخ، ولا سيَّما في جلسة استماع في عام 1999 عقدتها لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ تحت عنوان «مواجهة عراق صدام: الفوضى في المجتمع الدولي»(200).

باستثناء عدد قليل من الأفراد، يبدو أن أحداً في الكونغرس لم يفهم كثيراً أن الافتقار إلى الدعم الدولي لأجندة الولايات المتحدة يمكن أن يرتكز على حقيقة أن سياستها كانت غير فعالة ومدمرة بشكل غير مبرر. لم يتساءل أحد في الكونغرس تقريباً عن شرعية الولايات المتحدة أو أهليتها في المطالبة بإقالة حكومة أجنبية، باستثناء عدد قليل ممن صوتوا ضد قانون تحرير العراق لهذا السبب. كذلك لم يلاحظ أحد علناً أن تغيير النظام لم يكن جزءاً من قرارات مجلس الأمن وأن السعي إلى إطاحة دولة أجنبية يشكل عدواناً بموجب ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي. حتى أعلى أعضاء الكونغرس نبرة وأكثرهم ليبرالية سعوا فقط للتخفيف من الأزمة الإنسانية. ولم يكن حق الولايات المتحدة في إصرارها من جانب واحد على إسقاط حكومة أجنبية والموافقة على استبدال أخرى بها موضع شك لدى أي شخص في الكونغرس في أي لحظة.

---

(196) Katzman, «Iraq: Current Sanctions, Long Term Threat, and U.S. Policy Options,» p. 6.

(197) Kenneth Katzman, Alfred Prados, and Clyde Mark, *Iraq-U.S. Confrontations* (Washington, DC: Congressional Research Service, 1996), p. 3.

(198) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, *U.S. Options in Confronting Iraq*, 105th Cong., 2nd sess., 25 February1998, p. 15.

(199) Lois McHugh, *Iraq: Humanitarian Needs, Impact of Sanctions, and the «Oil for Food» Program* (Washington, DC: Congressional Research Service, 1998), p. 9.

(200) U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, Facing Saddam's Iraq.

أما الجزء الأكبر من المسألة، فلم يكن للكونغرس دور يُذكر في تشكيل سياسة الولايات المتحدة في ما يتعلق بالعقوبات المفروضة على العراق. ولم يكن إلا لعدد قليل من أعضاء الكونغرس أي اهتمام أو معرفة جوهرية بالأثر الإنساني للعقوبات خارج نطاق الاهتمام القصير بالحالة الإنسانية في العامين 1991 و1992، وعدد محدود من المشرعين ذوي النبرة العالية جداً، على الرغم من أن العشرات غيرهم بدأوا التعبير عن بعض القلق بعد فرض العقوبات بعشر سنوات. وطوال نظام العقوبات، لم ترغب قيادة أي من الحزبين في إبراز الوضع الإنساني في العراق. وإلى الحد الذي ذُكر في الجلسات أو في سجل الكونغرس، جرى في كثير من الأحيان التقليل من وطأة الأزمة الإنسانية أو إهمالها أو عزوها ببساطة لصدام حسين بشكل من الأشكال.

يبدو أن أي شخص في الكونغرس، في السنوات القليلة الأولى من نظام العقوبات، لم يكن لديه أي وعي بكامل تقارير الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي وثقت الأزمة الإنسانية في العراق. وعلى الرغم من إصدار الأمين العام للأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة تقارير مستمرة حول الأزمة الإنسانية منذ عام 1991، يبدو أن التقارير الوحيدة التي حظيت بأي انتباه في الكونغرس كانت تلك التي وضعها مبعوثو الأمين العام ونالت تغطية إعلامية كبيرة في عام 1991 وتقرير اليونيسف في عام 1991 عن وفيات الأطفال، إلى جانب الاستقالتين الرفيعتي المستوى لدينيس هاليداي وهانس فون سبونيك.

وحتى أواخر التسعينيات لم يتوافر أي مؤشر على أن أي شخص في أي من المجلسين في الكونغرس لديه أي معرفة فعلية بالدور الأمريكي في العقوبات. ولم تكن هناك بالتأكيد أي علامة على أن أي شخص في الكونغرس كان يعلم أن الولايات المتحدة تمنع كل شيء من إطارات الجرارات إلى سيارات الإسعاف إلى ملابس النساء، أو أن هناك حتى عملية للإعفاءات الإنسانية. ويرجع هذا جزئياً إلى أن وزارة الخارجية قدمت في الأغلب صورة مشوهة عن الوضع الإنساني في العراق ودور الولايات المتحدة، معتبرة أن الحكومة العراقية كانت تبالغ وأنها كانت قادرة على شراء كل السلع الإنسانية التي كانت مطلوبة. لكن حتى لو كانت المعلومات الواردة من الإدارة مضللة، كان صحيحاً أيضاً أن كل الأشخاص في الكونغرس تقريباً لم يُبدوا اهتماماً.

وبحلول أواخر التسعينيات، لم يكن هناك نقص في المعلومات الموثوقة التي توثّق شدة الأزمة وأسبابها، أو دور الولايات المتحدة في هذا المجال. أما أولئك في الكونغرس الذين كانوا قلقين من الأزمة الإنسانية في العراق، وبشكل أساسي الديمقراطيين الليبراليين الذين انضم إليهم مشرّعون من الولايات الزراعية، فكانوا ذوي نبرة عالية وعلى درجة عالية من المعرفة. وكتبوا رسائل فردية إلى الإدارة مستشهدين بتقارير الأمم المتحدة عن الاختناقات في البرنامج بالإضافة إلى معالجتهم بالتفصيل القضايا المتعلقة بمراجعة الإدارة للعقود، بما في ذلك الحجوز والمعيار الغامض الخاص بـ «الاستخدام المزدوج». كذلك رعوا رسائل إلى زملائهم،

جرى تعميمها على نطاق واسع في الكونغرس، ثم أرسلوها إلى الإدارة مع عشرات التواقيع. إضافة إلى ذلك، فإن التقرير الذي قدمه المساعدون في الكونغرس حول رحلتهم إلى العراق جرى تعميمه على نطاق واسع.

لكن حتى عند إثارة القضايا الإنسانية، بشكل واضح ومتكرر، من جانب السناتورين ويلستون وفينغولد، وأعضاء الكونغرس كونيرز، وجيجدينسون، وكامبل، وكيلباتريك، وبونيور، وسميث، وغيرهم، وحتى عند توافر معلومات اعتُبرت ذات صدقية، ولا سيَّما تقرير عام 1999، لم يبرز اهتمام كبير. وبينما عقدت لجنتا مجلس النواب ومجلس الشيوخ للعلاقات الخارجية عشرات الجلسات حول العراق طوال أكثر من عقد، لم يذكر أي منهما تقريباً الأزمة الإنسانية. وفي جلسات استماع علنية حول «الوضع في العراق»، لم يقدم أي شهود شهادة عن الوضع الإنساني، باستثناء القول بأن ادعاءات الأزمة مبالغ فيها أو التذمر من أن صدام، بطريقة ما غير قابلة للتفسير، «كسب حرب الدعاية، ونجح في التلاعب بالعالم فأقنعه أن العقوبات سببت الضرر. وكانت اللجنة الوحيدة التي عقدت جلسات استماع فعلية بشأن الأثر الإنساني للعقوبات هي اللجنة المختارة المعنية بالجوع في العامين 1991 و1992، لكن هذا الاهتمام لم يدم طويلاً وكان مدفوعاً بشكل صريح من جانب الولايات الزراعية المعنية بالتدخل في الأسواق المحتملة للمبيعات الزراعية الأمريكية.

وتم التقدم بتشريعات حول العديد من القضايا: إنشاء محكمة لمحاكمة صدام حسين بتهمة ارتكاب جرائم حرب؛ والتعويضات لمواطني الولايات المتحدة؛ وبالطبع قانون تحرير العراق الذي مول الجهود الرامية إلى الإطاحة بصدام حسين. لكن في ما يتعلق بالتشريع، فإن أقرب شيء جرى التقدم به للتصدي للحالة الإنسانية كان مقترحات للسماح للشركات الأمريكية ببيع السلع الزراعية والطبية إلى العراق في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء ـ وهي سلع يمكن للعراق أن يشتريها بالفعل من أمكنة أخرى ـ وهذا يمنح الشركات الأمريكية حصة من السوق.

ومثلما لم يكن هناك اهتمام كبير بالوضع الإنساني في العراق بشكل عام، كان مستوى الاهتمام بالعمل الفعلي لبرنامج النفط مقابل الغذاء غير موجود تقريباً حتى برزت اتهامات بتجاوزات في الأمم المتحدة فقفز الاهتمام إلى مستوى عالٍ.

الفصل التاسع

فضيحة النفط مقابل الغذاء

استمرت العقوبات على العراق لأكثر من عقد من الزمان، وألحقت أضراراً فادحة بالسكان والبلاد. ومع ذلك، لم يحظَ جانب من جوانب العقوبات نفسها بقدر كبير من الاهتمام مثل الاتهامات التي وُجهت إلى برنامج النفط مقابل الغذاء ابتداء من عام 2004.

ورد في افتتاحية في **وول ستريت جورنال** أن «مجموعة من الأدلة تراكمت الآن وهي تشير إلى أن الشعب العراقي عانى نقصاً في الغذاء والدواء، ليس لأن العقوبات الدولية كانت صارمة للغاية، لكن لأن التراخي أو الفساد في مقر الأمم المتحدة في نيويورك سمح لصدام حسين باستغلال النظام من أجل أغراضه الخاصة»[1]. وأعلن ويليام سافير الكاتب في **نيويورك تايمز** أن الفضيحة «أكبر خدعة مالية في التاريخ»[2]. وفي جلسة استماع ترأسها عضو الكونغرس رالف هول قال الأخير: «من خلال السماح لاحتيال وخداع كهذين بالاستمرار، ولموظفين في الأمم المتحدة بالمشاركة في ذلك، من المحتمل أن يكون الأمر أدى إلى وفاة آلاف العراقيين بسبب سوء التغذية ونقص الإمدادات الطبية المناسبة. لدينا اسم لذلك في الولايات المتحدة، اسمه القتل»[3].

اتُّهمت الأمم المتحدة بالسماح لصدام حسين بالتلاعب بالبرنامج، إذ سُمح له بالحصول على مليارات الدولارات من خلال التهريب والعمولات. ويبدو أن نحو ألفَي شركة دفعت عمولات إلى العراق، بينما وُجِّهت اتهامات إلى نحو عشرة أشخاص بارتكاب انتهاكات جنائية. واتُهمت الأمانة بعدم وضع هياكل للمحاسبة والشفافية كان من شأنها أن تمنع حدوث المخالفات. وتلقت الاتهامات اهتماماً كبيراً من وسائل الإعلام، ولا سيَّما في الولايات المتحدة،

---

(1) «Oil for Scandal,» *Wall Street Journal,* 18/3/2004, p. A16.

(2) William Safire, «Kofigate Gets Going,» *New York Times,* 12/7/2004.

(3) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Energy and Commerce, *United Nations Oil for Food Program*, 108th Cong., 2nd sess., 8 July 2004, p. 2.

وكذلك من الكونغرس. واتُّهم الأمين العام كوفي أنان نفسه بالوقوع في مخالفات، وإن تبين في النهاية أن هذه الادعاءات لم يكن لها أساس من الصحة. وتلقف منتقدو الأمم المتحدة الاتهامات المتعلقة ببرنامج النفط مقابل الغذاء كأساس للمطالبة باستقالة أنان وللادعاء بأن الأمم المتحدة كانت مؤسسة فاشلة. وحوكم أكثر من اثني عشر شخصاً، بما في ذلك بعض مسؤولي الأمم المتحدة. واتُّهم بينون سيفان، مدير مكتب برنامج العراق، بأنه تلقى بطريقة غير مناسبة مبلغاً قدره 160 ألف دولار. وفي النهاية، كان الرأي السائد بالكامل ـ في الصحافة، وفي حكومة الولايات المتحدة، وفي أذهان الجمهور ـ هو أن برنامج النفط مقابل الغذاء كان بالتأكيد فاسداً إلى حد كبير، وأن الأمم المتحدة نفسها كانت غير فاعلة وغير موثوق بها.

ابتداءً من عام 2004، عُقد نحو عشرين جلسة استماع في الكونغرس بشأن ادّعاءات الفساد، إضافة إلى عدد من التحقيقات الواسعة والشاملة التي أجرتها هيئات أخرى. ونشر مكتب المحاسبة العامة[4] سلسلة من التقارير بدءاً من نيسان/أبريل 2004[5]. وأُجريت دراسة رئيسية أخرى من جانب مجموعة دراسة العراق، بالاشتراك مع وكالة الاستخبارات المركزية. وصدر تقرير المجموعة التي ترأسها تشارلز دوبلفير في أيلول/سبتمبر 2004 وبلغ عدد صفحاته نحو ألف صفحة[6]. واستجابت الأمم المتحدة نفسها للاتهامات من خلال إنشاء لجنة التحقيق المستقلة، برئاسة بول فولكر، الرئيس السابق لبنك الاحتياطي الفدرالي. وانضم إليه عالم القانون السويسري الدولي مارك بيث والقاضي البارز في المحكمة العليا في جنوب أفريقيا ريتشارد غولدستون. وأنفقت لجنة التحقيق الدولية، التي أصبحت تُعرف باسم لجنة فولكر، أكثر من 35 مليون دولار، وكان لديها طاقم مؤلف من ستين فرداً، وفي النهاية أصدرت تقارير تألف مجموعها من أكثر من ثلاثة آلاف صفحة. وكانت تقارير لجنة التحقيق الدولية الأكثر دقة وصدقية بين مختلف التحقيقات التي أُجريت. وفي أيلول/سبتمبر 2005، أصدرت لجنة التحقيق الدولية تقريرها النهائي[7]. وناقشت الإدارة العامة للأمانة لبرنامج النفط مقابل الغذاء، والتلاعب في البرنامج لإنتاج عمولات وغيرها من أشكال الدخل غير المشروع، وأنشطة الضغط التي قام بها شخصان أو ثلاثة أشخاص نيابة عن العراق، وبعض عناصر تصميم البرنامج التي جعلت الإساءات ممكنة.

---

(4) يسمى الآن مكتب المحاسبة الحكومي.

(5) General Accounting Office, «United Nations: Observations on the Oil for Food Program,» GAO-04-651T, 7 April 2004.

(6) Charles Duelfer, *Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD* (Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2004).

(7) Independent Inquiry Committee into the United Nations Oil-for-Food-Programme, «The Management of the United Nations Oil-for-Food Programme,» 7 September 2005.

إضافة إلى التحقيق في المخالفات، كلفت لجنة فولكر أيضاً مجموعة من الخبراء في مجال الصحة العامة وغيرها من المجالات لقياس فاعلية البرنامج كعملية إنسانية. ونُشِرت النتائج التي توصلوا إليها مع التقرير النهائي في أيلول/سبتمبر 2005. ووجدت هذه المجموعة أن برنامج النفط مقابل الغذاء قلص إلى حد كبير سوء التغذية بين الأطفال العراقيين وحسّن كثيراً صحة السكان العراقيين في العديد من المجالات الأخرى[8].

برزت عدة أنواع من الاتهامات أُثيرت في سياق العديد من التحقيقات. كانت هناك قضايا تتعلق بالتصميم الأساسي للبرنامج، ولا سيّما أن العراق سُمح له باختيار شركائه التجاريين، وهو ما مكن العراق من استخدام الفرص التجارية للاستفادة من الدعم السياسي. وأُثيرت تساؤلات حول تنفيذ البرنامج، ولا سيَّما الموافقة على العقود مع مخالفات في التسعير. وبرزت قضايا تتعلق بالمحاسبة والرقابة. وتراوحت هذه بين التشديد على «غياب المحاسبة أو الشفافية» ـ التي كانت غير دقيقة في الواقع لكنها تكررت في أحيان كثيرة ـ إلى ادعاء أكثر شرعية بأن عملية التدقيق كانت غير كافية. وبرزت أيضاً قضايا تتعلق بادعاءات فردية بفساد مسؤولين معينين في الأمم المتحدة. وكان هناك اهتمام هائل مخصص للمخالفات المتعلقة بمجموعة من العقود التي تنطوي على مبالغ صغيرة نسبياً من المال، وحيث لم تكن هناك أموال مفقودة أو أُسيء استخدامها. وكانت هذه المطالبات تتعلق بـ «حساب 2.2 بالمئة»، الذي تفاوضت الأمم المتحدة نفسها بموجبه على عقود للخدمات المتعلقة بعمليات برنامج النفط مقابل الغذاء (الخدمات البنكية، وتفتيش السلع المستوردة، واستشاريين في قطاع النفط).

وجدت التحقيقات الثلاثة الرئيسية ـ تقرير دويلفير، ومكتب المحاسبة العامة، ولجنة التحقيق الدولية ـ أن الجزء الأكبر من الأنشطة غير المشروعة شمل تجارة العراق مع البلدان المجاورة، وهذا لا علاقة له ببرنامج النفط مقابل الغذاء. أما الباقي فيتعلق بعقود برنامج النفط مقابل الغذاء في ما يخص كلّاً من الواردات والصادرات النفطية. لقد جرى تحديد أسعار عقود الاستيراد بأكثر من التكلفة الفعلية بنسبة 5 ـ 10 بالمئة، فتلقى المورّدون مدفوعات من حساب برنامج النفط مقابل الغذاء تزيد على قيمة السلعة ثم أعادوا الفرق إلى الحكومة العراقية بصورة غير مشروعة. ويبدو أن هذه الممارسة جرت طوال فترة برنامج النفط مقابل الغذاء. وفي بعض الحالات، فرضت الحكومة العراقية بصورة غير صحيحة «رسوم خدمات لما بعد البيع»، جرى دفعها من ثم لها. وإضافة إلى ذلك، حصلت الحكومة العراقية على بعض الدخل غير المشروع من مبيعات النفط. فقد جرى تحديد أسعار منخفضة لعقود النفط، ثم دفع مشترو النفط للحكومة

(8) Working Group established by the Independent Inquiry Committee, «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People,» 7 September 2005.

العراقية رسوماً إضافية تحت الطاولة. وجرت هذه الممارسات لبضعة أشهر في أواخر عام 2000.

قدرت لجنة فولكر وجود رسوم نفطية إضافية بلغت 229 مليون دولار، وأن الرسوم غير القانونية المقدرة على عقود الاستيراد بلغت 1.55 مليار دولار، مع بلوغ مجموع كل الأموال غير المشروعة التي شملت برنامج النفط مقابل الغذاء 1.8 مليار دولار خلال الفترة من عام 1996 إلى عام 2003[9]. وبلغ ذلك نحو 1.5 بالمئة من القيمة الإجمالية للمعاملات التي جرت وبلغت 100 مليار دولار. وانطوت أغلبية الأنشطة غير المشروعة للعراق على تهريب: على مدى ثلاثة عشر عاماً من تاريخ العقوبات، أجرى العراق ما قيمته 6 مليارات دولار من التجارة غير المشروعة مع الأردن[10]، و10 ملايين دولار مع تركيا[11]، و3 مليارات دولار مع سورية[12]. وكانت تقديرات مكتب المحاسبة العامة ومجموعة دراسة العراق التابعة لوكالة الاستخبارات المركزية متشابهة[13].

وإذ حُكي الكثير عن إخفاقات الأمم المتحدة في الإشراف، فإن ما ندر ذكره هو دور الدول الأعضاء في المنظمة، ولا سيَّما في مجلس الأمن، بما في ذلك الولايات المتحدة. لقد تمكن العراق من الحصول على عمولات ورسوم إضافية لأنه يملك القدرة على اختيار المورّدين والمشترين ومن ثم يمكنه المطالبة برسوم غير مشروعة مقابل ممارسة الأعمال. وفي حين أن «الأمم المتحدة» كانت تُلام في أحيان كثيرة على السماح لصدام حسين باختيار الشركاء التجاريين للعراق، إلا أن هذا كان في الواقع مصطلحاً صريحاً لبرنامج النفط مقابل الغذاء الذي وافقت عليه الولايات المتحدة، إلى جانب بقية مجلس الأمن. ولاحظ أحد الدبلوماسيين قائلاً،

---

(9) Independent Inquiry Committee into the United Nations Oil-for-Food Programme, «Manipulation of the Oil-for-Food Programme by the Iraqi Regime,» 27 October 2005, p.1.

(10) Independent Inquiry Committee into the United Nations Oil-for-Food Programme, «The Management of the United Nations Oil-for-Food Programme,» p. 32.

(11) المصدر نفسه، ص 33.

(12) المصدر نفسه.

(13) وفق تقرير مكتب المحاسبة العامة الصادر في نيسان/أبريل 2004، «من العام 1997 حتى العام 2002، قدرنا أن النظام العراقي السابق حصل على 10.1 مليار دولار من الإيرادات غير القانونية المتعلقة ببرنامج النفط مقابل الغذاء». انظر: «United Nations: Observations on the Oil for Food Program,» p. 2.

من هذا المجموع، جاء 5.7 مليار دولار من تهريب النفط و4.4 دولار مليار من الرسوم الإضافية غير المشروعة على مبيعات النفط والعمولات على الواردات. أكد تقرير مجموعة دراسة العراق التابعة لوكالة الاستخبارات المركزية أن الجزء الأكبر من الأموال غير المشروعة في العراق جاء من بروتوكولات مبرمة من حكومة إلى الحكومة ـ وهي الاتفاقيات التجارية الجارية بين العراق ودول أخرى في انتهاك للعقوبات. ووصل دخل العراق من هذه، وفق التقرير، إلى 8 مليارات دولار، في حين جرى تقدير العمولات من عقود الاستيراد بمبلغ 1.5 مليار دولار، والرسوم الإضافية من مبيعات النفط بمبلغ 229 مليون دولار، وتهريب القطاع الخاص بمبلغ 1.2 مليار دولار. انظر: «Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD,» «Regime Finance and Procurement» section, p. 23.

«كانت السيطرة العراقية على المقاولين هي الحل الوسط الحاسم الذي تغلب على المعارضة العراقية ومهّد الطريق أمام برنامج النفط مقابل الغذاء في المقام الأول»[14]. لقد فهم كل من شارك في البرنامج ما هي عواقب هذا الترتيب. ووفق مسؤول بريطاني، «جرى إدراك أن قدراً من سوء السلوك سيحدث على الجانب العراقي إذا كان العراقيون سيقبلون بهذا [برنامج النفط مقابل الغذاء]»[15]. وعلق دبلوماسي آخر بأن القرار 986 سمح «لصدام حسين بممارسة سيطرة واسعة على البرنامج... وكان من المتوقع فقط أن يجد سبلاً لتحويل سلطاته التقديرية الواسعة إلى أموال»[16]. وأشار أحد المعلقين إلى أن «المسؤولين من الدول الكبرى فهموا اللعبة بكل تعقيدها وسخريتها. كانت قبيحة، لكنها نجحت»[17].

أولاً: التهريب

في حين كانت الولايات المتحدة واحدة من أعلى منتقدي التهريب نبرة، لم تُبدِ داخل «لجنة 661» أي قلق ثابت بشأن التهريب المستمر. بل على العكس، اتخذت حكومة الولايات المتحدة إجراءات مفصلة لحماية حلفائها في المنطقة ممن لديهم تجارة غير مشروعة مستمرة مع العراق.

لقد جاء الجزء الأكبر إلى حد بعيد من الأموال غير المشروعة الخاصة بالعراق من التجارة المستمرة مع الأردن وتركيا وسورية. ومن تجارة العراق غير المشروعة، جرت الأغلبية (6 مليارات دولار) مع الأردن. وكان مجلس الأمن على علم تام بالتجارة غير المشروعة للأردن مع العراق، والتي بدأت منذ فرض العقوبات للمرة الأولى على العراق. وفي حين أن الولايات المتحدة فرضت العقوبات الشاملة على العراق في آب/أغسطس 1990 وضغطت بقوة من أجل تبنيها، إلا أنها اتخذت موقفاً مختلفاً في ما يتعلق بالأردن، وهو أقرب حليف للولايات المتحدة في الوطن العربي. ومنعت الولايات المتحدة ـ نظر إلى حق النقض الذي تملكه ـ أي إجراء عقابي من جانب المجلس ضد الأردن أو تركيا، ولم يمكن للأمانة العامة ولا لمجلس الأمن اتخاذ إجراءات ضد الأردن، الولايات المتحدة. وفي أيار/مايو 1991، أخذت لجنة العقوبات التابعة لمجلس الأمن «علماً» بتجارة الأردن غير المشروعة مع العراق ـ ولم تفعل شيئاً للتدخل

(14) David Malone, *The International Struggle over Iraq: Politics in the UN Security Council, 1980–2005* (New York: Oxford University Press, 2006), p. 118.

(15) المصدر نفسه، ص 131.

(16) المصدر نفسه.

(17) المصدر نفسه، ص 132.

وقتئذ، أو في أي مرحلة من السنوات الاثنتي عشر المقبلة[18]. ووفق تقرير دويلفير، حدث هذا على الرغم من «أن البروتوكول [التجاري] مع الأردن كفل البقاء المالي للنظام إلى أن بدأت الأمم المتحدة [برنامج النفط مقابل الغذاء] في كانون الأول/ديسمبر 1996»[19]. وبالمثل، كانت تركيا أحد الشركاء الرئيسيين للعراق في التجارة غير المشروعة، إذ بلغت قيمة إيرادات العراق من تلك التجارة 710 ملايين دولار[20]. لكن على غرار الأردن كانت تركيا حليفاً حاسماً للولايات المتحدة. وعلى الرغم من مجلس الأمن كان يتحمل مسؤولية التعامل مع منتهكي العقوبات، أثرت المصالح الأمريكية كثيراً في قدرة المجلس على اتخاذ إجراء ضد هذا المصدر الرئيسي للدخل غير المشروع للعراق.

لقد كانت حماية الأردن وتركيا من أي عواقب على تجارتهما غير المشروعة مع العراق سياسة صريحة وعامة للحكومة الأمريكية. وبموجب قانون المساعدات الخارجية للعمليات الخارجية، لم تكن أي دولة تتاجر مع العراق في انتهاك لعقوبات مجلس الأمن مؤهلة لتلقي مساعدة مالية أو عسكرية من الولايات المتحدة. ومع ذلك، يمكن التنازل عن هذه العقوبة إذا برهنت الإدارة للكونغرس أن القيام بذلك يصب «في المصلحة الوطنية» للولايات المتحدة. ولم

---

(18) كان من المعروف على نطاق واسع أن الاتفاقيات التجارية يجري الإبلاغ عنها في الدوريات القطاعية، بما في ذلك التحديثات حول المفاوضات والشروط الفعلية للاتفاقيات. للحصول على كمية غير عادية من المعلومات المفصلة التي كانت متاحة للجمهور، انظر، مثلاً، ما يلي من: *Alexander's Gas and Oil Connections*

الأردن سيراجع عقود النفط مع العراق

4 كانون الثاني/يناير 1997. ينشغل الآن كبار المسؤولين الأردنيين والعراقيين بمساعدة من الخبراء الفنيين في العمل على تفاصيل تجديد اتفاقية نفطية بين البلدين. والاتفاقية التي من المتوقع أن يزيد بموجبها العراق بنسبة 7 بالمئة إمداداته النفطية إلى الأردن، سيجري توقيعها عندما يزور وزير الصناعة والتجارة علي أبو الراغب بغداد. في هذا الوقت يعمل خبراء فنيون من الجانبين على التفاصيل. ومن المقرر أن يزور أبو الراغب بغداد لعقد اجتماع للجنة الاقتصادية الأردنية ـ العراقية المشتركة في 6 كانون الثاني/يناير. وخلال الزيارة، من المتوقع أن يجدد الأردن والعراق بروتوكولهما التجاري السنوي، المرتبط باتفاقية النفط. وبموجب الاتفاقية المقترحة، سيقدم العراق الأردن 4.5 مليون طن من النفط الخام والمنتجات النفطية في العام 1997. ومنذ انتهاء حرب الخليج، كان العراق يلبي احتياجات الأردن من النفط عن طريق نقل 50 ألف برميل يومياً من النفط الخام و20 ألفاً إلى 25 ألف برميل من النفط إلى المصفاة الوحيدة في البلاد في الزرقاء. لكن بغداد الآن مدينة للأردن الآن بـ 1.3 مليار دولار، تمثل ديوناً تراكمت في الثمانينيات، فضلاً عن المدفوعات غير المستقرة لجزء من الصادرات الأردنية إلى العراق.

وفي العام 1996، خفض الأردن بروتوكول التجارة السنوي بنحو النصف إلى 220 مليون دولار. وقال المسؤولون إن من غير المحتمل زيادة هذا المبلغ في العام 1997. ومن المتوقع مناقشة القضايا المتعلقة بالديون العراقية المستحقة للأردن واستبدال نظام نقل بالنظام الحالي من أجل ضخ النفط العراقي إلى الزرقاء عبر خط الأنابيب البالغ طوله 500 كيلومتر خلال محادثات دباس وعوض مع مسؤولي بغداد.

انظر: *Alexander's Gas and Oil Connections*, vol. 2, no. 1 (15 January 1997).

(19) «Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD,» «Regime Finance and Procurement» section, p. 24.

(20) المصدر نفسه، ص 26.

تغض الولايات المتحدة الطرف عن تجارة العراق غير المشروعة مع الأردن وتركيا فحسب، لكن كل سنة ـ في كل الإدارات الثلاث ـ قدمت وزارة الخارجية إلى الكونغرس طلباً للحصول على تنازل يضمن عدم خسارة كل من الأردن وتركيا لأي مساعدة أمريكية نتيجة لتجارتهما غير المشروعة مع العراق[21].

عندما ظهرت المعلومات حول التنازلات والمواقف الأمريكية في مجلس الأمن في ما يتعلق بالأردن وتركيا في جلسات استماع الكونغرس في عام 2005، أصرت وزارة الخارجية على أن تجارة العراق مع الأردن وتركيا لم تكن في الواقع غير مشروعة على الرغم من كل شيء. وشهد مسؤول في وزارة الخارجية الأمريكية بأن التجارة غير المشروعة الواسعة النطاق والمستمرة التي كان العراق يجريها مع الأردن وتركيا «لا يمكن مقارنتها بأي صورة من الصور بنوع من الفساد أو الرشوة أو العمولات» التي كانت قيد التحقيق من جانب لجان الكونغرس[22]. وفي الواقع، لم يكن الأمر مختلفاً، باستثناء كونه مدعوماً ومحمياً من الولايات المتحدة.

ثانياً: قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات

بينما كانت التجارة غير المشروعة للعراق مع تركيا والأردن براً، قام العراق أيضاً بتهريب النفط خارج البلاد بواسطة السفن. ودعا قرار مجلس الأمن 665، الصادر في عام 1990، الدول الأعضاء ذات القوات البحرية في المنطقة للتدخل لفرض العقوبات. وكانت النتيجة إنشاء قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات. وشملت قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات بعض المشاركة في مراحل مختلفة من جانب نحو عشرين دولة مختلفة، لكنها كانت تحت سيطرة القوات البحرية الأمريكية، وكان على رأسها ضباط من البحرية الأمريكية. وكان القادة في كل مرحلة من مراحل عمليات قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات من رتبة أدميرال الخلفية أو نائب الأدميرال في

(21) انظر، مثلاً، مراسلات من باربرا لاركين، مساعدة الأمين العام للشؤون التشريعية في وزارة الخارجية، إلى بنجامين غيلمان، رئيس لجنة مجلس النواب المعنية بالعلاقات الدولية، في 28 كانون الأول/ديسمبر 1998، التي تنص على أن وزير الخارجية يطبق حكم التنازل خدمة للمصلحة الوطنية للسماح بمساعدة حكومتي الأردن وتركيا، إلى جانب مذكرة التبرير المرافقة، وتذكر «دور الأردن المهم في دعم السلام والأمن في المنطقة»، وتشير إلى حصول تنازل عن القيود في ما يتعلق بالأردن كل سنة منذ سن حكم التنازل في العام 1991. انظر أيضاً، مثلاً، ريتشارد أرميتاج، نائب وزير الخارجية، «التحديد بموجب المادة 531 من قانون العمليات الأجنبية وتمويل الصادرات وقانون اعتمادات البرامج ذات الصلة للعام 2002»، إذ وجد أن المساعدة للأردن وتركيا كانت تصب في المصلحة الوطنية للولايات المتحدة. وانظر المذكرات المصاحبة، «مذكرة تبرير بشأن التحديد بأن تقديم المساعدة للأردن يصب في المصلحة الوطنية» و«مذكرة تبرير بشأن التحديد بأن تقديم المساعدة إلى تركيا يصب في المصلحة الوطنية»، 17 تشرين الأول/أكتوبر 2002.

(22) Testimony of Thomas Schweich, U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Government Reform, U.N. Oil-for-Food Program: The Inevitable Failure of U.N. Sanctions, 109th Cong., 1st sess., 12 April 2005, p. 21.

الأسطول الخامس الأمريكي[23]، بينما كان نواب القادة بريطانيين. وتألفت القوة نفسها بشكل ساحق من سفن أمريكية. ففي عام 2000، على سبيل المثال، ساهمت الولايات المتحدة بست وثمانين سفينة، وساهمت بريطانيا بسبع سفن، وساهمت كندا بسفينة واحدة لمدة شهرين، وساهمت هولندا بسفينة واحدة لمدة شهر[24].

كانت قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات وفق تقاريرها، نشطة جداً، إذ صعد أفرادها المئات من السفن كل سنة[25]، ولا يوجد سبب يدعو إلى القول بأن القوة كانت غير ذي أهلية أو سيئة الإدارة. ومع ذلك، فبينما انتُقدت الأمم المتحدة بسبب السماح بالتهريب، لم يكن من المنطقي توجيه اللوم إلى الأمانة، أو برنامج النفط مقابل الغذاء، أو الأمم المتحدة ككل لفشلها في وقف التهريب العراقي غير المشروع للنفط. ولم يكن هناك إذنٌ لأي كيان تابع للأمم المتحدة باتخاذ إجراءات للتدخل؛ لقد دعا قرار مجلس الأمن 665 الدول الأعضاء فقط إلى اتخاذ هذه التدابير. وإلى الحد الذي انهمك فيه العراق في التهريب البحري، جرى القيام بذلك أمام أعيُن البحرية الأمريكية.

ثالثاً: عقود الاستيراد

في صيف 2003، قال مسؤولون وزاريون عراقيون في مقابلات مع سلطة التحالف المؤقتة بأنهم تلقوا تعليمات بتضخيم عقود شراء السلع في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء بنسبة 10 بالمئة[26]. وعادت الزيادة بعد ذلك إلى حكومة العراق على نحوٍ غير مشروع. ووجدت دراسة أجرتها وكالة تدقيق العقود الدفاعية على عدة مئات من العقود أن أسعار نصفها تقريباً كانت معقولة وأن أسعار نحو نصفها «كانت مبالغاً فيها على الأرجح»، مما يعني أن السعر تجاوز قيمة

---

(23) كان قادة قوة الاعتراض المتعددة الجنسيات هم أدميرال الخلفية آر إيه كاي تايلور (1991 ـ 1992)، ونائب الأدميرال دي جاي كاتز (1992 ـ 1994)، ونائب الأدميرال تي بي فارغو (1994 ـ 1996)، ونائب الأدميرال تي بي فارغو (1996 ـ 1998)، ونائب الأدميرال سي دبليو مور جونيور (1998 ـ 2002)، ونائب الأدميرال تي جيه كيتنغ (2002 ـ 2002)، ونائب الأدميرال دي سي نيكولز (2002 ـ 2003).

(24) في العام 2001 ساهمت الولايات المتحدة بـ 90 سفينة، وساهمت بريطانيا بـ4 سفن، وساهمت كل الدول المشاركة الأخرى بسفينة أو اثنتين. وفي العام 2002 ساهمت الولايات المتحدة بـ 99 سفينة، وساهمت خمس دول منها بـ 10 سفن أو أكثر، وساهمت دول أخرى عديدة بأقل من 10 سفن. القيادة المركزية للقوات البحرية الأمريكية، «طلب وزارة الخارجية للمعلومات: اللمحات السنوية لقوة الاعتراض المتعددة الجنسيات/القوة المتعددة الجنسيات»، مراسلات مع المؤلفة، 9 آب/أغسطس 2004.

(25) المصدر نفسه. في الفترة من العام 1994 إلى العام 2001، كان هناك ما بين 200 و700 سيارة في العام؛ في العامين 2002 و2003 كان هناك أكثر من ثلاثة آلاف صعود إلى سفن سنوياً.

(26) Testimony of Robin Raphel, U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Government Reform, The Iraq Oil-for-Food Program: Starving forAccountability, 108th Cong., 2nd sess., April 21, 2004, p. 43.

العقد بنسبة 5 بالمئة أو أكثر[27]. وفي حين انتقد كثر «الأمم المتحدة» لعدم قيامها بمنع هذه المدفوعات غير المشروعة، كان الأمر أكثر تعقيداً من ذلك: فالأمانة العامة في الواقع لم تكن لديها السلطة لمنع المدفوعات. فقط أعضاء «لجنة 661» كانت لديهم تلك السلطة.

على مدار برنامج النفط مقابل الغذاء، اتهم ممثلو الولايات المتحدة في «لجنة 661» العراق بشكل دوري بالحصول على عمولات، لكنهم لم يقدموا سوى القليل من الأدلة على ذلك للجنة أو لموظفي الأمم المتحدة[28]. ففي اجتماع عُقد في كانون الثاني/يناير 2002، عممت بريطانيا عدداً من المقالات الصحافية حول خط لأنابيب النفط أمكن استخدامه في التهريب[29]. وفي وقت لاحق، عممت الولايات المتحدة وبريطانيا مقالة صحافية أخرى حول صفقة نفط غير قانونية بين العراق ولبنان. وشكا المندوبون من سنغافورة وروسيا والصين من أن مقالات الإنترنت التي لم تذكر مصادر للمعلومات الخاصة بها كانت غير كافية لتبرير رد من اللجنة[30].

في الوقت نفسه، عندما قدم موظفو الأمم المتحدة وثائق تشير إلى مخالفات مالية على عقود معينة، لم تتخذ الولايات المتحدة أي إجراء. وحيث كانت هناك مخالفات واضحة في التسعير، تسمح بوضوح بالعمولات، قام مكتب برنامج العراق بالاتصال بالمورد للحصول على تفسير. وإذا لم يكن التفسير مرضياً، كان مكتب برنامج العراق بعد ذلك يقدم الوثائق إلى «لجنة 661»، متيحاً لجميع أعضائها فرصة منع العقود التي كان يحتمل حدوث عمولات فيها. وفي أكثر من سبعين حالة، زود مكتب برنامج العراق اللجنة بأدلة على مخالفات في الأسعار تشير إلى وجود عمولات. ومع ذلك، لم تقم الولايات المتحدة ولا أي عضو آخر في «لجنة 661» بمنع أي منها[31].

---

(27) Testimony of Michael Thibault, Deputy Director, Defense Contract Audit Agency, U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, A Review of the United Nations Oil-for-Food Program, 108th Cong., 2nd sess., 7 April 2004, p. 55.

(28) وفق مذكرة الإحاطة الإعلامية التي قدمها توماس كوستا وهو من موظفي اللجنة، في أواخر العام 2000، ظهرت مزاعم بوجود نظام عمولات يشمل رسوم خدمات ما بعد البيع على العقود الإنسانية. وأثارت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة القلق من مكتب برنامج العراق ومكتب 661، وفي شباط/فبراير 2001 قدمت مقترحات رسمية لمعالجة هذه المخاوف. وفي غياب الأدلة، لم يتلق الاقتراح أي دعم من أعضاء اللجنة البالغ عددهم 661». انظر: Costa, «The Iraq Oil for Food Program: Starving for Accountability,» Memorandum to members of the Subcommittee on National Security, Emerging Threats, and International Relations, 16 April 2004.

(29) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 229، S/AC.25/SR.229 (28 كانون الثاني/يناير 2002).

(30) لجنة مجلس الأمن المنشأة بموجب القرار 661، المحضر الموجز، الاجتماع 238، S/AC.25/SR.238 (6 أيلول/سبتمبر 2002).

(31) مراسلات المؤلفة مع موظفين سابقين في مكتب برنامج العراق، 22 آب/أغسطس 2004.

على الرغم من أن حكومة الولايات المتحدة استخدمت نحو ستين خبيراً فنياً لمراجعة العقود، وهذا أكثر كثيراً من أي دولة أخرى في المجلس، لم يبرز اهتمام أمريكي كبير بتسعير عقود الاستيراد. وشهد السفير باتريك كنيدي بأن الانشغال المسبق لبعثة الولايات المتحدة في الأمم المتحدة كان يتعلق بمنع أي سلع من دخول العراق يمكن استخدامها لأغراض عسكرية، ولا سيَّما أسلحة الدمار الشامل[32]. وأشار جون روغي، الأمين العام المساعد للأمم المتحدة المسؤول عن العلاقات مع البعثة الأمريكية، إلى أن «لجنة 661» وافقت على نحو 36 ألف عقد على مدى العمر الافتراضي للبرنامج. وكان لكل عضو الحق في حجز العقود إذا اكتشف وجود مخالفات، وكانت الولايات المتحدة وبريطانيا الأكثر يقظة بأشواط بين هؤلاء. ومع ذلك، وبقدر ما أستطيع أن أحدد، من بين تلك العقود البالغ عددها 36 ألف عقد، لم يخضع أي عقد ـ ولا حتى واحد وحده ـ للحجز من جانب أي عضو بسبب التسعير[33].

رابعاً: التسعير المفرط للنفط

كانت كل عقود النفط، مثل عقود الاستيراد، تتطلب موافقة «لجنة 661». ووافقت اللجنة على قائمة مشتري النفط وكان يمكن لأي عضو في اللجنة حجب الأهلية عن أي مشتر لأي سبب من الأسباب. وكانت الأمانة توظف المشرفين على النفط ـ وهم خبراء من صناعة النفط يُوظَّفون لمراقبة العملية ـ رهناً بموافقة «لجنة 661»، ولكل فترة تعاقد، أوصى المشرفون على النفط بتحديد السعر، وكانت لدى «لجنة 661» سلطة الموافقة أو الرفض. وهكذا، كما هي الحال مع عقود الاستيراد، تقع المسؤولية المباشرة عن كل شروط مبيعات النفط، وكذلك موافقة المشترين، على عاتق «لجنة 661» وأعضائها.

في الجزء الأخير من عام 2000، بدأ العراق في استخدام هيكل مختلف في عقوده مع مشتري النفط. وأصبح هذا واضحاً عندما بدأ مشترو النفط في المطالبة بـ «علاوات»[34] في عقود بيع النفط (هي في الأساس الربح الذي يؤول إلى المقاول عندما يعيد بيع النفط إلى المصافي)

(32) «على الرغم من أن تدفق السلع الإنسانية والمدنية إلى العراق كان موضع اهتمام قوي لحكومة الولايات المتحدة، كان الهدف الأكبر طوال فترة العقوبات هو ضمان عدم استيراد أي سلع يمكن أن تساهم بأي شكل في برامج أسلحة الدمار الشامل العراقية أو قدراتها. وفي بعثة الولايات المتحدة، ركزنا جهودنا على هذا الجانب من العقوبات». انظر: Testimony of Patrick F. Kennedy, U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Government Reform, The Iraq Oil-for-Food Program: Starving for Accountability, pp. 30-31.

(33) Testimony by John Ruggie, U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, The United Nations Oil-for-Food Program: Issues of Accountability and Transparency, 108th Cong., 2nd sess., 28 April 2004, p. 59.

(34) يساوي سعر البيع الرسمي للعراق زائداً العلاوات سعر السوق. Office of the Iraq Programme, «Report of Oil Experts,» 20 March 2002, p. 6.

تتراوح بين 5 سنتات و50 سنتاً للبرميل[35]. ورأى المشرفون على النفط التابعون للأمم المتحدة أن ذلك أعلى من المعيار المعتمد في القطاع وأبلغوا «لجنة 661» أن من المرجح أن يقوم مشترو النفط بإعادة الدخل من هذا الهامش إلى العراق تحت الطاولة.

في غضون شهرين شهد المشرفون على النفط علاوات عالية في العقود؛ وقاموا بالتحقيق، وأخبروا «لجنة 661» بأن العراق كان على الأرجح يتلقى مدفوعات غير ملائمة نتيجة للهامش. واستجابةً لقلق المشرفين على النفط، استخدمت الولايات المتحدة وبريطانيا «استخداماً مبتكراً قاعدة التوافق»، على حد تعبير دبلوماسي أمريكي[36]، من خلال تنفيذ «سياسة التسعير بأثر رجعي». وتتمثل الممارسة المعتادة في القطاع، وبرنامج النفط مقابل الغذاء، في تحديد السعر للشهر المقبل. أما وفق التسعير بأثر رجعي، فقد حجبت الولايات المتحدة وبريطانيا موافقتهما على السعر حتى انقضاء فترة الشراء. وهذا يعني أن المشترين كانوا مطالبين حرفياً بالتوقيع على عقود لشراء النفط من دون أن يعرفوا ما هو السعر حتى بعد التزامهم بدفعه.

ألغت سياسات التسعير الجديدة أي هامش للرسوم الإضافية. لكن كانت لها نتيجة أخرى كذلك ـ أن مبيعات النفط تعرضت لخطر كبير. فكما هو متوقع، أبدى عدد قليل من المشترين استعداداً لشراء النفط العراقي من دون معرفة السعر. وكانت النتيجة حدوث عجز كبير في تمويل العقود الإنسانية. وفي شباط/فبراير 2002، أفاد مكتب برنامج العراق بأن نحو 700 عقد، بقيمة 1.6 مليار دولار، تنتظر تمويلها. وإذا رُفِعت كل الحجوز ـ في تلك المرحلة بلغ مجموعها 5.3 مليار دولار ـ سيكون هناك نقص قدره 6.9 مليار دولار[37]. وفي أيار/مايو 2002، أفاد مكتب برنامج العراق بأن التسعير بأثر رجعي، إلى جانب طلب علاوات عالية، أسفرا عن خسارة للبرنامج قدرها 1.2 مليار دولار في الأشهر الستة السابقة. وأوصى مكتب برنامج العراق بإلغاء نحو ملياري دولار من العقود التي جرت الموافقة عليها قبل أكثر من سنة أو كانت تنتظر خطابات الاعتماد، لأن من غير المحتمل توافر تمويل لدفع ثمنها[38]. وبحلول عام 2002، أُنفقت الأموال المخصصة لستة أشهر قبل انقضاء نصف الفترة. ولاحظ أحد أعضاء «لجنة 661» بعيداً من الأضواء أن «الصادرات منخفضة الآن لدرجة أن البرنامج على وشك الانهيار».

---

(35) وفق المصادر المذكورة في تقرير مجموعة دراسة العراق، لم يكن المشترون مستعدين لدفع رسوم إضافية قدرها 50 سنتاً للبرميل. وبالنسبة إلى الجزء الأكبر، تراوحت الرسوم الإضافية بين 10 و15 سنتاً للبرميل الواحد. انظر: Duelfer, «Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD,» «Regime Finance and Procurement» section, p. 35.

(36) Testimony of Patrick F. Kennedy, U.S. Congress, House of Representatives, committee on Government Reform, *The Iraq Oil- for- Food Program: Starving for Accountability*, p. 38.

(37) Office of the Iraq Programme, «Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the informal consultations of the Security Council,» 26 February 2002.

(38) Office of the Iraq Programme, «Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council,» 29 May 2002.

هكذا، في حين حصلت الحكومة العراقية بشكل غير قانوني على 229 مليون دولار من الرسوم الإضافية النفطية التي كان من المفترض أن تذهب إلى برنامج النفط مقابل الغذاء، أفاد موظفو الأمم المتحدة عن ذلك بسرعة. لكن الإجراءات التي اتخذتها الولايات المتحدة وبريطانيا كرد فعل على هذا الإجراء كلفت برنامج النفط مقابل الغذاء مليارات الدولارات من الدخل المفقود.

خامساً: اتهامات ضد مسؤولي الأمم المتحدة

ربما كان أكثر ما يزعج في هذه الاتهامات هو الادعاء بأن بينون سيفان، مدير مكتب برنامج العراق، قبِل أموالاً من العراق، واتُهم رسمياً بذلك في نهاية الأمر. وحتى إذا كان هذا صحيحاً، فليس من الواضح أن عملية برنامج النفط مقابل الغذاء قد تأثرت. ففي حين اقترح كثر أن عمليات البرنامج أُفسِدت بالتأكيد نتيجة لذلك، في الواقع لم تكن سياسات سيفان وإجراءاته تشير إلى أي محاباة معينة تجاه العراق. لم يبرز سيفان كمناصر عالي النبرة للعراق. وعندما ناصر خفض الحجوز المفروضة على عقود الاستيراد، لم يكن موقفه مختلفاً عن موقف كل وكالات الأمم المتحدة التسع العاملة في العراق أو أغلبية مجلس الأمن. وفي الواقع، انتقد في كثير من الأحيان الحكومة العراقية. وضغط على الحكومة العراقية للحد من التأخير من جهتها، كما ناصر آلية مراقبة تلبي مطالب الولايات المتحدة وبريطانيا(39). وحض الحكومة العراقية على أن تكون أكثر انتقائية في اختيار مورديها والحد من كمية السلع المعيبة التي تصل إلى العراق. وفي مناسبات متعددة دفع البنك المركزي العراقي للتصرف بسرعة أكبر لإصدار خطابات الاعتماد(40). ووبخ الحكومة العراقية لتأخيرها أو إلغائها عقوداً بعد رفع الحجوز، وانتقدها مراراً وتكراراً لرفضها إصدار تأشيرات دخول لموظفي الأمم المتحدة إلى شمال العراق(41). ووبخ سيفان «لجنة 661» والحكومة العراقية لدورهما في الأزمة نتيجة لمأزق التسعير بأثر رجعي(42).

في مجالات أخرى، حتى حيث حصلت مخالفات في برنامج النفط مقابل الغذاء، لم يكن واضحاً إن كان هناك أي أثر في عمليات البرنامج. ووفق أحد الاتهامات كان لنجل كوفي أنان، كوجو، دور في الترتيب لإبرام عقد تفتيش مع شركة كوتكنا، وهي شركة كان يعمل فيها من جانب. وأنفق تقرير لجنة فولكر مئات الصفحات التي تصف المكالمات الهاتفية والاجتماعات

---

(39) انظر، مثلاً: United Nations, Office of the Iraq Programme, «Briefing by Benon Sevan, Executive Director of the Iraq Programme,» 20 April 2000.

(40) Office of the Iraq Programme, «Statement by Benon V. Sevan, ExecutiveDirector of the Iraq Programme, at the informal consultations of the Security Council,» 26 February 2002

(41) المصدر نفسه.

(42) المصدر نفسه.

لتحديد ما إذا كان هذا صحيحاً، وجرى طرح هذه القضية على نحوٍ متكرر في الصحافة وفي جلسات الاستماع في الكونغرس باعتبارها رمزاً لفشل برنامج النفط مقابل الغذاء ككل. لكن في النهاية، لم يكن هناك أي نتيجة مؤداها أن العقد أو شروطه تأثرت بأنشطة كوجو أنان، لأن كوتكنا قدمت أقل عرض للعقد، وأوفت وفق كل الروايات بالتزاماتها التعاقدية.

بوجه عام، لم تتعرض الأمم المتحدة ككل، والأمانة خصوصاً، للشجب بسبب هفواتها الإدارية فحسب، لكن أيضاً بسبب للسياسات والقرارات التي كانت في الواقع مسؤولية مجلس الأمن، أو الدول الأعضاء. فمهما كانت الأفعال غير اللائقة التي ارتكبها أفراد، قدمت الادعاءات بشأن الفساد نظرة مشوهة إلى الجهة المسؤولة آنذاك عن اتخاذ القرارات الحاسمة بشأن برنامج النفط مقابل الغذاء التي سمحت للعراق بالحصول على الأموال غير المشروعة.

وبرزت قضية أخرى كذلك. في سياق فضيحة النفط مقابل الغذاء، كان من الشائع أن نسمع أن «صدام حصل على المليارات لشراء الكماليات لنفسه ولأعوانه». ولم يبرز أي اقتراح بأن العمولات والتهريب ربما كانا جزئياً رداً على إفقار الدولة العراقية والحاجة إلى الموارد لأداء وظائف حكومية مشروعة. لكن طوال مدة نظام العقوبات، بما في ذلك برنامج النفط مقابل الغذاء، لم تكن هناك طريقة تسمح للدولة العراقية بجمع الأموال النقدية بشكل قانوني للقيام بمهام حكومية حاسمة. وفي حين أن المكوِّن النقدي كان مصرحاً به من حيث المبدأ في عام 2000، لم يجرِ تنفيذه. ونتيجة لذلك، كان يتعين استخدام جزء كبير من الأموال المتأتية من التجارة غير المشروعة في تمويل تكاليف الغذاء والنظام الطبي ومرتبات موظفي الخدمة المدنية وغيرها من الوظائف الحكومية المشروعة والضرورية.

يحدد أحد التقديرات تكلفة نظام الحصص، قبل برنامج النفط مقابل الغذاء، ما بين 1.5 مليار دولار وملياري دولار سنوياً[43]. ووفق أحد التقديرات، كانت موازنة الرعاية الصحية في

---

(43) قدّر الخبير الاقتصادي علي ميرزا، مستخدماً مصادر باللغتين العربية والإنكليزية، تكلفة الحصص الغذائية للحكومة العراقية وحدد المصادر المحتملة للتمويل. ولأنه لا توجد أرقام مباشرة متاحة حول التكلفة والتمويل، قام بافتراضات كما هو موضح أدناه.

I. التكلفة الإجمالية للحصص (باستثناء دهوك وأربيل والسليمانية في الشمال): الأرقام التالية هي استقراء رجعي للأرقام الفعلية حول تكلفة الحصة/الفرد/الشهر للفترة 2000 ـ 2001 من الصفحة الرئيسية لبرنامج النفط مقابل الغذاء. ويربط الاستقراء الرجعي بين 1991 ـ 1996 و2000 ـ 2001 عن طريق، أولاً، تخفيض تكلفة 2000 ـ 2001 (وفق الرقم القياسي لأسعار الواردات للسنوات المعنية 1991 ـ 1996)، ثم ضرب التكلفة المخفضة لكل عام معني وفق عدد السكان في ذلك العام، 1991 ـ 1996:

1991	1.56 مليار دولار
1992	1.59 مليار دولار
1993	1.61 مليار دولار
1994	1.73 مليار دولار
1995	1.96 مليار دولار
1996	2.02 مليار دولار

=

التسعينيات تبلغ 22 مليون دولار سنوياً[44]. وكان هذا أقل كثيراً من نفقات ما قبل الحرب على الرعاية الصحية، لكن على الرغم ذلك، لم تتوافر طريقة قانونية لجمع تلك الأموال. فإذا حصلت حكومة العراق بالفعل على 10 مليارات دولار من العمولات والتجارة غير المشروعة على مسار نظام العقوبات الذي دام ثلاث عشرة سنة، فإن مستوى الإنفاق الحكومي على الحصص الغذائية وتكاليف تشغيل توليد الكهرباء ومعالجة المياه والخدمات العامة الأخرى استهلك كل هذا الدخل تقريباً.

اقترح هانس فون سبونيك، منسق الأمم المتحدة السابق في العراق، وجود علاقة واضحة بين إفقار الدولة والتهريب والعمولات. وأكد أن التجارة غير المشروعة كانت على الأقل جزئياً نتيجة للغياب المستمر للأموال النقدية المشروعة. ولم يكن أمام حكومة العراق من خيار سوى زيادة جهودها السرية للحصول على الأموال النقدية من خلال صادرات النفط غير القانونية، والرسوم الإضافية على العقود والمدفوعات المستردة. ولا يمكن القول إن الدخل غير القانوني من جانب الحكومة العراقية لا علاقة له بسياسة مجلس الأمن. كانت العلاقة قائمة. وينبغي أن يتجاوز تقييم دوافع الحصول على الموارد خارج برنامج النفط مقابل الغذاء الانتقاد المبرر لحكومة العراق بسبب نفقاتها الضائعة التي تنطوي على تشييد القصور والمباني العامة الأخرى، واستيراد السلع الفاخرة والبحوث والتطوير للأسلحة. كانت الحاجة إلى إيجاد الموارد لإدارة الأمة... سبباً رئيسياً للبحث عن أموال إضافية[45].

سادساً: الفساد بعد الحرب

في حين قيل الكثير حول حقيقة أن الحكومة العراقية تمكنت من الحصول على أموال من برنامج النفط مقابل الغذاء أو التحايل على العقوبات بالتجارة غير المشروعة، كانت هذه

= **II.** التمويل 1991 ـ 1996: جرى استخدام ثلاثة مصادر رئيسية في التمويل:

1. **الصادرات**: لا تفصّل البيانات المتوافرة مجموعات السلع المعنية في 1991 ـ 1996، لكن يمكننا أن نتوقع أنها شملت النفط والمنتجات المهربة بشكل رئيسي بالإضافة إلى الصادرات الثانوية الأخرى.

2. **السحب من احتياطيات النقد الأجنبي**. تشير البيانات إلى أن السحب من احتياطيات النقد الأجنبي كان مصدراً مهماً خلال هذه الفترة. ويجب أن تكون الاحتياطيات قد تراكمت قبل العام 1991 من خلال الاقتراض من الخارج.

3. **التمويل بالعجز**. خلال الفترة 1991 ـ 1996، ارتفع عجز الموازنة بشكل حاد، ومعه الدين العام المحلي. وكان الدين العام المحلي المتصاعد يدين بالدرجة الأولى للخزينة والبنك المركزي؛ وبعبارة أخرى جرى الأمر من خلال إنشاء (طباعة) المال. ونتيجة لذلك، تصاعد التضخم بشكل هائل خلال هذه الفترة.

مراسلات مع المؤلفة، 31 تموز/يوليو 2008.

(44) «Joint Government of Iraq-UNICEF Programme Review, 1990-2000, Sector Review Report, Health and Nutrition, Draft, 1 November 2000, pp. 44-45.

(45) Hans-C. von Sponeck, «Iraq Sanctions: What Options Did the UN Security Council Have?,» paper presented at the Hiroshima Peace Institute, 2006, pp. 13-14.

الممارسات أقل كثيراً وألحقت أضراراً أقل كثيراً مقارنة بالفساد وسوء استخدام الأموال اللذين حدثا بعد نهاية نظام حسين، بدءاً من الاحتلال بعد الحرب.

بموجب شروط قرار مجلس الأمن 1483، الذي جرى تبنيه في أيار/مايو 2003، اعتُرِف بسلطة التحالف المؤقتة كقوة حاكمة في العراق، مع السيطرة على أصول العراق وعائداته. وأدار هذه السلطة في الأغلب مسؤولون من الجيش الأمريكي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وغيرها من الوكالات الحكومية الأمريكية. وكان الرؤساء التنفيذيون من الأمريكيين، أولاً الجنرال المتقاعد جاي غارنر، ثم بول بريمر. وأنشأ القرار 1483 صندوق تنمية العراق لحجز أصول العراق ودخله من مصادر النفط والمصادر الأخرى، التي تخضع لسيطرة سلطة التحالف المؤقتة. واشترط القرار 1483 استخدام هذه الأموال «بطريقة شفافة لتلبية الحاجات الإنسانية للشعب العراقي، وإعادة البناء الاقتصادي وإصلاح البنية التحتية في العراق... ولأغراض أخرى تعود بالفائدة على شعب العراق»[46].

مع ذلك، وفي حين طالب القرار 1483 بالشفافية في استخدام سلطة الائتلاف المؤقتة لأصول العراق، قام أيضاً بإزالة آليات الرقابة التي كانت قائمة. فخلال برنامج النفط مقابل الغذاء، قام خبراء الأمم المتحدة في الصحة والتعليم والتغذية والبنية التحتية بمراجعة كل عقود استيراد العراق لمعرفة ما إذا كانت تتفق مع الأولويات الإنسانية. أما القرار 1483 فقضى على عملية المراجعة، إذ وضع صنع القرار بين أيدي سلطة التحالف المؤقتة بشكل حصري. وكان مراقبو الأمم المتحدة في العراق يجرون آلاف عمليات التفتيش والزيارات الميدانية لتحديد ما إذا كان الغذاء والدواء والسلع الأخرى التي وصلت جرى توزيعها بشكل منصف وفاعل. وبموجب القرار 1483، جرى القضاء على هذه المناصب. وفي إطار برنامج النفط مقابل الغذاء، كان هناك مشرفون على النفط راجعوا أسعار عقود النفط (واكتشفوا بسرعة أي حصول على أموال من تلك المعاملات عند حدوثه). وجرى القضاء على تلك المناصب أيضاً. وبينما كان الأمين العام يصدر بلاغاً كل ثلاثة أشهر عن الوضع في العراق، مقدماً تفاصيل كثيرة عن حالة البلد، لم يكن لسلطة التحالف المؤقتة أي التزام من هذا القبيل. فبموجب القرار 1483، جرى «تشجيع» سلطة التحالف المؤقتة على تقديم تقارير إلى مجلس الأمن عن أنشطتها لكن لم يكن ذلك مطلوباً منها. وجرى حل «لجنة 661»، التي راقبت الوضع في العراق على نطاق واسع وقدمت تقارير إلى مجلس الأمن نفسه، وحلت محلها لجنة مهمتها الوحيدة هي تحديد مكان الموجودات العراقية التي يمكن تسليمها إلى سلطة التحالف المؤقتة.

---

(46) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن 1483 (2003)، الفقرة 14.

وبينما توافرت آليات قليلة لتوفير المحاسبة أثناء التخطيط وصنع القرار في ما يتعلق بأموال العراق، لم يتضمن القرار 1483 أحكاماً لتدقيق الأموال بعد إنفاقها. وكانت هناك هيئة تابعة للأمم المتحدة، هي المجلس الدولي للمشورة والمراقبة بشأن العراق، الذي تعاقد مع شركة كاي بي إم جي لتدقيق صندوق تنمية العراق. إضافة إلى ذلك، أُجريت أيضاً عمليات تدقيق من جانب الوكالات الأمريكية، ولا سيَّما المفتش عام لسلطة التحالف المؤقتة (أُسمي في ما بعد المفتش عام الخاص لإعادة إعمار العراق)، الذي دقق كلاً من صندوق تنمية العراق والأموال الأمريكية المخصصة لإعادة إعمار العراق.

بلغ إجمالي الأموال في صندوق تنمية العراق خلال فترة الاحتلال 20.6 مليار دولار. من ذلك، أنفقت سلطة التحالف المؤقتة 13.1 مليار دولار والتزمت بمبلغ 4.6 مليار دولار أخرى، تاركة للحكومة العراقية المؤقتة التالية ما مجموعه 2.9 مليار دولار في الخزينة الوطنية[47]. وجرى إنفاق كثير من الأموال على عقود مع الشركات الأمريكية. على سبيل المثال، أظهر تقرير للمفتش العام لسلطة الائتلاف المؤقتة أن من العقود التي تزيد قيمتها على 5 ملايين دولار، والتي دُفعت بأموال عراقية، ذهب 74 بالمئة إلى شركات أمريكية. وذهب 2 بالمئة من العقود فقط إلى شركات عراقية[48].

على مدار فترة الاحتلال التي دامت أربعة عشر شهراً، كانت هناك حالات اختفت فيها كميات هائلة من الأموال ـ أكثر من 8 مليارات دولار في مناسبة واحدة. وإضافة إلى ذلك، قام المدققون بتوثيق الفشل النظامي المستمر من جانب سلطة التحالف المؤقتة لتوفير احتساب دقيق للأموال العراقية، لتوجيهها نحو مشاريع من شأنها أن تفيد العراق، أو لتنفيذ تلك المشاريع بكفاءة. وفي إحدى المرات، وجد المفتش عام أن «مخصصات نقدية تقارب 1.5 مليار دولار جرى دفعها إلى البنوك العراقية بين كانون الثاني/يناير ونيسان/أبريل 2004 في ما يتعلق بنفقات تشغيل الوزارات، لكن خطط الإنفاق دعمت فقط نحو 498 مليون دولار في نفقات التشغيل»، مع أكثر من مليار دولار جرى تحويلها ببساطة من دون غرض محدد[49]. وفي كانون الأول/ديسمبر 2004، أشار تقرير للأمم المتحدة إلى وجود «مئات من المخالفات» في عملية التعاقد لدى سلطة التحالف المؤقتة. وكانت واحدة من عمليات التدقيق التي أجرتها كاي بي إم جي للنصف الأول من عام 2004 نموذجية. فقد وجدت، على سبيل المثال، سبعة وثلاثين حالة

---

(47) سلطة الائتلاف المؤقتة، «صندوق تنمية العراق ـ مصفوفة التقارير المالية»، 26 حزيران/يونيو 2004.

(48) «IRW Study of Recent Audits Shows Iraqi Fund Mismanagement,» *Middle East Economic Survey,* vol. 47, no. 40 (October 2004).

(49) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Government Reform,« Rebuilding Iraq: U.S. Mismanagement of Iraqi Funds,» Minority Staff, Special Investigations Division, June 2005, pp. 19-20.

تنطوي على 185 مليون دولار من العقود حيث لا يمكن تحديد مكان الملفات التعاقدية[50]. وفي 111 حالة لم يجرِ العثور على وثائق للخدمات التي جرت بموجب العقود[51]. ووفق أحد التقارير، كانت جداول البيانات التي احتفظت بها سلطة الائتلاف المؤقتة تخضع لحفظ سيئ للغاية فلم يتمكن المدققون من تحديد ثلاثة عشر ملفاً من ستين عقداً مدرجة في القائمة[52]. وفي إحدى عمليات التدقيق، من بين ستة وعشرين إيصالاً مدفوعاً جرى فحصها، لم يكن لدى خمسة وعشرين إيصالاً أي فواتير داعمة[53]. ووجد أحد تقارير التدقيق الصادرة عن المفتش عام لسلطة التحالف المؤقتة، في تطور لم يكن غير معتاد على الإطلاق، أن 67 بالمئة من عقود الشراء التي فحصها المدققون كانت لها وثائق غير كاملة أو ناقصة. وخلص المدققون إلى أنهم «غير قادرين على تحديد ما إذا كانت السلعة المحددة في العقد جرى تلقيها على الإطلاق، أو تحديد مجموع المبالغ المدفوعة للمقاول، أو تحديد ما إذا كان المتعاقد امتثل بالكامل لمتطلبات العقد»[54].

كان من بين المشاكل الحاسمة المتكررة عدم وجود معدات لمعايرة النفط الجاري تصديره من العراق. ويعني نقص معدات المعايرة أن من المستحيل معرفة مقدار النفط المختلس. وكان هذا حاسماً، بالنظر إلى مدى اعتماد الاقتصاد العراقي على الدخل النفطي. وفي آذار/مارس 2004، بعد وقت قصير من بدء تشغيل المجلس الدولي للمشورة والمراقبة بشأن العراق، ضغط الأخير على سلطة التحالف المؤقتة لتثبيت معدات للمعايرة. وأفاد مدققو الحسابات بأن «على عكس التصورات السابقة المقدمة من سلطة التحالف المؤقتة»، تأخرت الترتيبات الخاصة بتركيب العدادات، وبالتالي كان من المستحيل احتساب النفط العراقي الذي بيع حتى الآن[55]. وبعد مرور أشهر، ومع اقتراب الاحتلال من نهايته، لاحظ مدقق آخر «اكتشافاً ذا أولوية» يشير إلى «ضعف الضوابط على استخراج النفط»[56]، بما في ذلك عدم وجود معايرة. وفي حزيران/

(50) KPMG Bahrain, «Development Fund for Iraq: Report of Factual Findingsin Connection with Disbursements for the Period from 1 January 2004 to 28 June 2004,» September 2004, p. 18.

(51) المصدر نفسه، ص 24.

(52) Office of the Inspector General, Coalition Provisional Authority, «Coalition Provisional Authority's Contracting Processes Leading up to and Including Contract Award,» Report no. 04-013, 27 July 2004, p. 2.

(53) Iraq Revenue Watch, «Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds,» Report no. 7 (September 2004), pp. 3-4.

(54) Office of the Inspector General, Coalition Provisional Authority, «Coalition Provisional Authority's Contracting Processes Leading up to and Including Contract Award,» p. 2.

(55) International Advisory and Monitoring Board of Iraq, «Release of the KPMG Audit Reports on the Development Fund for Iraq,» July 15, 2004, p. 2.

(56) International Advisory and Monitoring Board of Iraq, «Report of the International Advisory and Monitoring Board on the Development Fund for Iraq: Covering the Period from the Establishment of the Development Fund of Iraq on May 22, 2003 until the Dissolution of the Co ali tion Provisional Authority on June 28, 2004,» 14 December 2004, p. 3.

يونيو 2004، أبلغت سلطة التحالف المؤقتة المجلس الدولي للمشورة والمراقبة بشأن العراق أنها لم تبرم عقداً لمعايرة النفط، وأقرت له أن خلال الأربعة عشر شهراً السابقة «لم يجر احتساب بعض موارد النفط العراقية وجرى تهريبها»[57].

أخضع عدد من عمليات التدقيق للمراجعة العقود مع كيلوغ وبراون وروت، وهي شركة تابعة لشركة هاليبرتون. لقد تلقت كيلوغ وبراون وروت وحدها 60 بالمئة من كل العقود المدفوعة بأموال عراقية[58]. وقامت سلطة الائتلاف المؤقتة بتمديد عقود كيلوغ وبراون وروت وتوسيعها بشكل متكرر، على الرغم من أن تاريخ الشركة في كل فترة الاحتلال وبعد تسليم السلطة تميز بانتقادات متكررة لفشلها في أداء عملها بأمانة وكفاءة. ووجد تقرير تدقيق من وكالة تدقيق عقود الدفاع في 16 آب/أغسطس 2004 «تكاليف كبيرة غير مدعومة» في مقترحات العقود مع كيلوغ وبراون وروت وأوصت بمنع مزيد من السداد[59]. وذكر تقرير المفتش العام الصادر في تشرين الثاني/نوفمبر 2004 أن مكتبه لم يستطع حتى الانتهاء من تدقيق حسابات كيلوغ وبراون وروت لأن الشركة لم تقدم للجيش ما يكفي من البيانات لتقييم ما إذا كانت تكاليف المشاريع مشروعة. وفي مناسبة أخرى، وجد مدققو الحسابات ثلاثين حالة جرى فيها سداد مدفوعات مسبقة بقيمة 1.5 مليار دولار إلى فيلق المهندسين بالجيش لدفع ثمن واردات الوقود، على الرغم من أن كيلوغ وبراون وروت كان يجب أن تقدم الوقود بموجب عقدها[60]. وكان لدى كيلوغ وبراون وروت عقداً لإدارة ممتلكات حكومية في الكويت، ومع ذلك وجد تدقيق أن الشركة لم تكن قادرة على احتساب نحو نصف العقارات التي كان من المفترض بها إدارتها[61]. وبالنسبة إلى عقد واحد فقط من عقود شركة هاليبرتون، تبين من تدقيق أجرته وكالة تدقيق عقود الدفاع مبالغ إضافية تتجاوز 218 مليون دولار[62]. وفي آذار/مارس 2004، وجد تدقيق للوكالة أن كيلوغ وبراون وروت انتهكت «بصورة ملحوظة ومنهجية» قواعد التقاعد الفدرالية الأمريكية من خلال تقديم معلومات مزيفة حول تكاليفها[63].

---

(57) المصدر نفسه، ص 4.

(58) Iraq Revenue Watch, «Disorder, Negligence and Mismanagement,» p. 2.

(59) Special Inspector General for Iraq Reconstruction, «Memorandum for Commander, U.S. Army Materiel Command,» 23 November 2004, p. 3.

(60) Iraq Revenue Watch, «Audit Finds More Irregularities and Mismanagement of Iraq's Revenues,» Briefing no. 9 (December 2004), pp. 3-4.

(61) Office of the Inspector General, Coalition Provisional Authority, «Accountability and Control of Materiel Assets of the Coalition Provisional Authority in Kuwait,» Report no. 05-002, 25 October 2004, p. i.

(62) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Government Reform, Minority Staff, Special Investigations Division, «Rebuilding Iraq: U.S. Mismanagement of Iraqi Funds,» June 2005, p. 14.

(63) Open Society Institute, «Iraq in Transition: Post-Conflict Challenges and Opportunities,» November 2004, p. 64.

بحلول عام 2005، كانت المشاريع التي تعاقدت عليها سلطة التحالف المؤقتة باستخدام أموال عراقية، بدأت تكتمل. ومع اكتمالها، وجدت عمليات تفتيش في العديد من الحالات أن المشاريع كانت عديمة القيمة تقريباً. على سبيل المثال، ووفق تدقيق للمفتش العام الخاص لإعادة إعمار العراق في تموز/يوليو 2005، جرى بناء ثلاثة من معامل معالجة المياه التي أُنشئت أو أُعيد تأهيلها بأموال إعادة الإعمار على نحو سيئ للغاية إلى درجة أنها لم تسفر حرفياً عن أي مياه صالحة. وفي معمل الوحدة، الكائن في بغداد، لم يكمل المقاول العمل اللازم لتشغيل منشأة لمعالجة المياه[64]. ونتيجة لذلك، أظهرت عمليات التدقيق أن «المصنع لم ولن يزيد كمية مياه الشرب أو جودتها». ولم يكن تصميم المقاول لمعمل مياه السميلات مجرد انتهاك لمتطلبات العقد بل كان أيضاً غير مناسب للمشروع. فالمعمل لم يستطع إنتاج أي مياه صالحة للشرب لأن خط الأنابيب رُكِّب في ثلاثة أجزاء غير صالحة للاستخدام، ولم يكن أي منها متصلاً بمصدر الماء الرئيسي[65].

في حالة أخرى، جرى بناء معمل لتحويل الكهرباء ذات الجهد العالي إلى كهرباء ذات جهد منخفض للاستهلاك، وهو محطة شط العرب الفرعية، في البصرة. ووفق تقييم المفتش العام، كانت خطة مراقبة الجودة من جانب المقاول وإشراف الحكومة الأمريكية لمراقبة الجودة سليمين. وتوافرت أدلة للصيانة، وتدريب الموظفين على تشغيل المعمل، وقطع الغيار اللازمة للصيانة. ومع ذلك، لم يمكن تشغيل المنشأة حتى تركيب خطوط التوزيع لنقل الكهرباء للمستهلكين. ولاحظ مكتب المفتش العام عدم وجود خطط بهذا الشأن، ناهيك بأي مشاريع جارية. «ونتيجة لذلك، لن تتحقق قيمة المحطة الفرعية وفائدتها حتى توصيل نظام التوزيع إلى المستخدمين النهائيين» ـ أي أن المشروع بأكمله كان عديم الفائدة، وكان سيظل كذلك إلى أجل غير مسمى[66].

يصف تدقيق من كانون الثاني/يناير 2006 حالة لافتة للنظر بوجه خاص. اشتمل العقد على أموال من «برنامج الاستجابة الإقليمية السريعة»، وهو مجموعة من الصناديق التي أُجيز لها اتخاذ قرارات تقديرية بدرجة عالية مع قدر أقل من الرقابة من الصندوق الرئيسي. ونالت المنطقة الجنوبية من برنامج الاستجابة الإقليمية السريعة عقداً في آذار/مارس بقيمة 662 ألفاً و800 دولار لتجديد مستشفى الحلة العام. وشملت التجديدات تركيب أربعة مصاعد جديدة. وفي 10 حزيران/يونيو 2004، قبل تسلّم الحكومة العراقية الجديدة ببضعة أسابيع، وقع مسؤول المشروع الأمريكي على شهادة إكمال، مصرحاً بدفع كامل وفوري على الرغم من أن المشروع لم يكتمل

(64) Special Inspector General for Iraq Reconstruction, «Report to Congress,» 30 July 2005, p. 62.

(65) المصدر نفسه، ص 65 ـ 66.

(66) Special Inspector General for Iraq Reconstruction, «Shatt Al Arab Substation, Basrah, Iraq,» PA-05-009, 15 March 2006, p. ii.

بعد. وأشار إلى أنه واثق من أن المتعاقد سيكمل العمل في غضون العشرين يوماً المقبلة. وبعد ثلاثة أشهر تحطم أحد المصاعد «الجديدة»، فأسفر عن مقتل ثلاثة أشخاص. واتضح أن المقاول لم يركب مصاعد جديدة قط، بل قام فقط بتجديد المصاعد الموجودة، وعلى ما يبدو قام بذلك بصورة غير جيدة[67]. ومع اقتراب الاحتلال من النهاية، جرى توزيع الأموال العراقية الخاضعة لإدارة الولايات المتحدة بشكل محموم تقريباً، مع القليل من الاهتمام بأي معيار للمحاسبة أو الاهتمام برفاهية الشعب العراقي. ووفق موظفي لجنة مجلس النواب للرقابة والإصلاح الحكومي «تدفق نحو نصف العملة المشحونة إلى العراق تحت توجيه الولايات المتحدة ـ أكثر من 5 مليارات دولار ـ إلى البلاد في الأسابيع الستة الأخيرة قبل إعادة السيطرة على الأموال العراقية إلى الحكومة العراقية المؤقتة في 28 حزيران/يونيو 2004. وفي الأسبوع الذي سبق الانتقال، أمر مسؤولو سلطة التحالف المؤقتة بإنفاق أكثر من 4 مليارات دولار بالعملة الأمريكية من بنك الاحتياط الفدرالي... وتلقى أحد المتعاقدين دفعة بقيمة مليوني دولار في حقيبة من القماش الخشن محشوة برزم العملات المغلفة... وحصل أحد المسؤولين على مبلغ 6.75 مليون دولار نقداً، وأُمر بإنفاقها قبل أسبوع من سيطرة الحكومة العراقية المؤقتة على الأموال العراقية. ويُظهر ملخص لمحضر من اجتماع لسلطة التحالف المؤقتة في أيار/مايو 2004 دفعة بقيمة 500 مليون دولار من التمويل الأمني أُسمِيت فقط TBD، وتعني «يجري التحديد لاحقاً»»[68].

كانت أكبر عملية منفرة هي تحويل سلطة الائتلاف المؤقتة أكثر من 8.8 مليار دولار إلى الوزارات العراقية، من دون أي محاسبة أو معلومات حول كيفية استخدام تلك الأموال. وتصف مذكرة لجنة مجلس النواب للرقابة والإصلاح الحكومي تحقيقاً في هذه الأموال مع الأدميرال المتقاعد ديفيد أوليفر، النائب الرئيسي للمسائل المالية لسلطة التحالف المؤقتة.

عندما سُئل عمّا حدث لأموال صندوق تنمية العراق وقيمتها 8.8 مليار دولار، أجاب الأدميرال أوليفر:

أوليفر: ليس لدي أي فكرة، لا أستطيع أن أقول لكم ما إذا كان المال قد ذهب إلى أشياء صحيحة أم لا ـ ولا أعتقد فعلاً أن الأمر مهم.

سؤال: غير مهم؟

أوليفر: لا. التحالف ـ أعتقد أنه ضم ما بين 300 و600 شخص مدني

---

(67) Special Inspector General for Iraq Reconstruction, «Management of Rapid Regional Response Program Contracts in South-Central Iraq,» Report no. 05-023, 23 January 2006, p. 10.

(68) U.S. Congress, House of Representatives, Committee on Oversight and Government Reform, «Cash Transfers to the Coalition Provisional Authority,» memorandum from majority staff to committee members, February 6, 2007, p. 2.

ـ وتريدون أن يجلب ثلاثة آلاف مدقق للتأكد من إنفاق الأموال؟

سؤال: نعم، لكن الحقيقة هي أن مليارات الدولارات اختفت من دون أي أثر...

أوليفر: من أموالهم. مليارات الدولارات من أموالهم، نعم أفهم، أنا أقول ما هو الفارق في الأمر؟(69).

في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء، نقلت الحكومة العراقية نحو 10 بالمئة من عقود الاستيراد وتلقت لفترة وجيزة مدفوعات غير مشروعة من مبيعات النفط. بلغ المجموع من الأمرين معاً نحو ملياري دولار، منذ بداية تشغيل البرنامج في عام 1996 وإلى الحرب التي أطاحت صدام حسين في عام 2003. ومن عام 1990 إلى عام 2003 بلغ متوسط تجارة العراق غير المشروعة نحو نصف مليار دولار سنوياً. على النقيض من ذلك، خلال أربعة عشر شهراً من الاحتلال، استنزفت سلطة الاحتلال التي تقودها الولايات المتحدة 18 مليار دولار بشكل أموال، وذهب جزء كبير منها إلى عقود مشكوك فيها وذات مبررات ضئيلة، لكنْ كثير منها كان مجرد هبات نقدية مباشرة. في صفقة واحدة ـ نقل 8.8 مليار دولار ـ اختفت أموال أكثر مما جرى في ثلاث عشرة سنة من التجارة العراقية مع الأردن وتركيا وسورية ومصر مجتمعة. وكان إنفاق وحيد في أيار/مايو 2004 وقدره 500 مليون دولار، والذي كان غرضه «سيُحدد لاحقاً» أكثر من ضعف مجموع الزيادات السعرية غير المشروعة على النفط في برنامج النفط مقابل الغذاء.

في حين أن التهريب الذي حدث أثناء نظام العقوبات والمخالفات التي وقعت خلال برنامج النفط مقابل الغذاء حظي باهتمام كبير، وأثار تساؤلات حول صدقية الأمم المتحدة نفسها، كانت الفضيحة الأكبر تتمثل بسوء استخدام الأموال واختفائها بعد انتهاء نظام صدام حسين، ولا سيَّما خلال فترة الاحتلال التي قادتها الولايات المتحدة والتي دامت أربعة عشر شهراً، والتي كانت أكبر حجماً وأكثر إضراراً.

(69) المصدر نفسه، ص 17.

الفصل العاشر

داخل السياسة الأمريكية

على مدار نظام العقوبات، في كل الإدارات الأمريكية الثلاث، تمثل الهدف الثابت حتى وقت الغزو الأمريكي في عام 2003 بمنع العراق من إعادة التسلّح من خلال إفلاس الدولة، وإعادة المجتمع والاقتصاد العراقيين إلى أكثر الظروف البدائية الممكنة والاحتفاظ بهما في تلك الحالة إلى أجل غير مسمى. وخلال نظام العقوبات، بينما كانت الإدارات الأمريكية الثلاث تعلن قلقها تجاه الشعب العراقي، لم تعكس عملية اتخاذ القرار الداخلية الفعلية هذا القلق. وبينما لم يكن هناك عداء خاص تجاه السكان العراقيين، لم يكن هناك أي اهتمام فعلي برفاههم. وعلى الصعيد الداخلي، كان موقف كل الإدارات الثلاث غير مبالٍ بالأثر الإنساني للعقوبات على السكان العراقيين، إلا بقدر ما أوجد ضغطاً أو إحراجاً سياسياً للولايات المتحدة. وعندما أصبح الأثر الإنساني معروفاً، استخفت كل الإدارات الأمريكية الثلاث بأولئك الذين انتقدوا الولايات المتحدة بسبب هذه السياسات أو وثقوا الأضرار البشرية أو أهملتهم، بما في ذلك أعضاء مجلس الأمن ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية. وكان رد الولايات المتحدة على انتقاداتهم مزيجاً من أكاذيب صريحة، وتنبيه ساخط من جانب المسؤولين الأمريكيين إلى أنهم سيُتَّهمون بالكذب؛ وإلى جانب عدم الاهتمام المطلق بالأضرار البشرية صدرت تعبيرات منتظمة عن قلق عميق وثابت على الشعب العراقي. وحتى في الوقت الذي بنى فيه المسؤولون الأمريكيون مسوغات ضعيفة بشكل غير معقول لاعتراضاتهم على المضادات الحيوية، أو أقلام الرصاص، أو البيض، برز في الوقت نفسه مستوى من تقبل هؤلاء المسؤولين أنفسهم أيضاً للتبريرات التي أوجدوها واعتقادهم بها. وفي حين صمم المسؤولون الأمريكيون سياسات استبعدت حرفياً الضرر الإنساني كعامل في صنع القرار ونفذوها، بدوا في الوقت نفسه متأثرين بصدق بالاتهامات بالقساوة.

ظاهرياً، كان هناك قدر معين من النفاق العادي؛ فوزارة الخارجية أصدرت ببساطة أي نوع من البيانات من شأنه تشتيت الانتقادات. لكن على مستوى أعمق، داخل الوكالات الأمريكية المعنية، نشأت اللامبالاة للأثر الإنساني من ثقافة كان يهيمن عليها انشغال أحادي التفكير بالتهديد العسكري المحتمل الذي يشكله العراق. وضمن تلك الثقافة، فإن أي قلق أمني، مهما كان طفيفاً أو تكهنياً، يتجاوز أي قلق إنساني، مهما كان واسع النطاق ومؤكداً. وضمن تلك الثقافة، أُعطيت الصدقية تقريباً لأي تكهنات حول الاستخدامات العسكرية للسلع من جانب العراق، وكانت تُعَدّ أساساً لاتخاذ القرار. ونشأت هذه الممارسة من عملية داخلية جرى فيها تهميش أي اهتمام بالقضايا الإنسانية أو استبعادها صراحة من النظر؛ قال مسؤول في وزارة الخارجية، «لم يكن الأمر مهمتنا. لم يكن جزءاً من مجموعة مهاراتنا»[1].

وفي بعض المناسبات، بدا المسؤولون الأمريكيون حسّاسين جداً إزاء الانتقادات العلنية الموجهة إلى نظام العقوبات. وقال مسؤول كبير في وزارة الخارجية، «كنا ندرك جداً الأثر الإنساني منذ البداية، على مزايا نظام العقوبات والأثر السياسي عليه ككل»[2]. لكن إذا كان المسؤولون الأمريكيون على علم بالانتقادات، فلم ينعكس ذلك في سياسات حكومة الولايات المتحدة. وروت الكمية الهائلة من السلع الممنوعة قصة مختلفة: حتى نيسان/أبريل 2002، كانت هناك عقود محجوزة بأكثر من 5 مليارات دولار؛ وهو رقم مزعج بالنظر إلى عدم تسليم سوى 20 مليار دولار من السلع إلى العراق، إجمالاً، منذ بدء برنامج النفط مقابل الغذاء في عام 1996. وبما أن معظم هذه السلع كانت معدات للإنتاج الكهربائي، والنقل، والبنية التحتية في العراق، فهي لو وصلت إلى العراق، لزادت بصورة كبيرة قدرة العراق على صعيد إنتاجه الزراعي والصناعي، ورفاهية العراقيين.

أولاً: عملية صنع القرار في الولايات المتحدة

كانت العملية الأمريكية لاتخاذ قرارات بشأن واردات العراق واحدة من الإجراءات التي عززت التأخير والرفض. ونبع القرار الفعلي بمنع أي عقد من عملية بيروقراطية متقنة انتشرت فيها المسؤولية بين عشرات الأشخاص في وكالات عديدة. فالعقود كانت تُعمَّم على مكتب شؤون منع انتشار أسلحة الدمار الشامل، ومكتب العقوبات، ومكتب شؤون الشرق الأدنى التابعة كلها لوزارة الخارجية، فضلاً عن وكالة للحد من التهديدات في وزارة الدفاع، ووزارة

(1) مقابلة المؤلفة مع بيتر إيفانز، موظف مكتب، وزارة الخارجية، 26 تشرين الأول/أكتوبر 2006.

(2) مقابلة المؤلفة مع فيلو ديبل، مسؤول سابق رفيع المستوى في وزارة الخارجية، 29 شباط/فبراير 2006.

الطاقة، ووكالة الاستخبارات المركزية، وغيرها من الوكالات[3]. ثم كانت وزارة الخارجية تجمع الردود، ويصدر مكتب المنظمات الدولية فيها تعليماته إلى ممثل الولايات المتحدة في «لجنة 661». وكان هناك شخصان أو ثلاثة في بعثة الولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة يوزعون العقود طلباً للمراجعة بين الوكالات الحكومية الأمريكية، ونحو ستين شخصاً داخل الوكالات المختلفة، يقومون بمراجعة العقود الخاصة بالاستخدامات العسكرية المحتملة[4]. وكانت لكل عقد «مرحلة مدخلات فنية»، إذ يقوم خبراء من مختلف المجالات والوكالات بتقييمه لاستخدامه المحتمل في الأسلحة؛ وكانت هناك أيضاً مراجعة للسياسة من جانب مكتب المنظمات الدولية ومكتب شؤون الشرق الأدنى التابعين لوزارة الخارجية.

لاحظ المشاركون في العملية أن العثور على استخدام عسكري محتمل لأي شيء كان ممكناً باستمرار. وبالتالي، عملت العملية الشاملة بطريقة تمنع بشكل روتيني العقود التي جرى تداولها، ولا تجري الموافقة عليها إلا في ظروف نادرة أو قصوى. وقال أحد المراقبين، «من الواضح، بالنظر إلى عدد العقود المحجوبة، أنه يشير إلى سهولة منعها... لم يكن هناك حافز للسماح بالسلع. لم تُذرف دموع كثيرة على ما لم يكن صدام يحصل عليه. وكان هناك شعور بأن صدام بحاجة إلى التعرض للضغط إلى أقصى الحدود، ولم يكن من حافز لتخفيف الضغط»[5].

لم تملك الوكالات المختلفة المشاركة في العملية دائماً مواقف متماثلة، إذ كان مكتب منع انتشار أسلحة الدمار الشامل التابع لوزارة الخارجية الأمريكية ووزارة الدفاع يميلان باستمرار إلى رفض السلع، بينما كان مكتب العقوبات في وزارة الخارجية الأمريكية والبعثة الأمريكية لدى الأمم المتحدة يجادلان في بعض الأحيان لصالح الموافقة. ومع ذلك، بوجه عام، كان أي نقاش حول ما إذا كان عقد لسلع إنسانية سيُمنَع أو يُسمَح به يتأثر كثيراً بمخاوف أمنية. ولاحظ محلل في الكونغرس أن «الاجتماعات هيمن عليها خبراء انتشار أسلحة الدمار الشامل. كانوا يعرفون تفاصيل كل أداة صغيرة ومجالات استخدامها. إذا حضر 30 شخصاً اجتماعاً، كان 25 أو 28 من خبراء انتشار أسلحة الدمار الشامل. ولم تكن عملية المراجعة تستهدف تحديد كيفية تأثر الشعب العراقي. كانت العملية تستهدف تحديد ما إذا كان هناك أي احتمال لاستخدام السلع المباعة إلى العراق في أسلحة الدمار الشامل»[6].

(3) General Accounting Office, «Weapons of Mass Destruction: U.N. Confronts Significant Challenges in Implementing Sanctions against Iraq,» GAO-02-625, May 2002, p. 18.

مكتب المحاسبة الحكومي، مقابلة مع روبرت فون تيرش، 21 حزيران/يونيو 2005.

(4) General Accounting Office, «Weapons of Mass Destruction,» p. 20.

مكتب المحاسبة العامة، مقابلة مع كايل ويستون ولوراين كونزيت، 17 ـ 18 كانون الثاني/يناير 2002، ص 1.

(5) مقابلة المؤلفة مع كينيث كاتزمان، خدمة البحوث في الكونغرس، 5 أيار/مايو 2006.

(6) المصدر نفسه.

ومن بين الوكالات المشاركة في هذه العملية، واجه مكتب المنظمات الدولية والبعثة الأمريكية لدى الأمم المتحدة أكثر الضغوط السياسية. عندما منع خبراء الأسلحة في إدارة الولايات المتحدة لقاحات الأطفال على أساس أن الطلب كان «مشبوهاً» و«يمكن استخدامه لأغراض شريرة»، اضطر الضباط في بعثة الولايات المتحدة إلى الأمم المتحدة للدفاع عن هذا الموقف[7]. وواجه مسؤولو وزارة الخارجية انتقادات لاذعة كلما اتخذت الولايات المتحدة موقفاً غير قابل للتصديق بشكل واضح. وحدث هذا، على سبيل المثال، عندما حاول خبراء الأسلحة الأمريكيون منع العراق من استيراد الكمبيوترات الشخصية على أساس أن هذه «ستساعد صدام في إعادة التسلح»، على الرغم من أنه يمكن شراء الكمبيوترات الشخصية نفسها في شوارع بغداد.

في مناسبات نادرة كانت هناك نزاعات داخلية حول أكثر المواقف تشدداً. على سبيل المثال، في وقت ما اشتكى دونالد رامسفيلد إلى كولن باول، «انظر إلى ما يشترونه... إنهم يشترون هذه الشاحنات القلّابة. يمكنهم خلع الأسطوانة الهيدروليكية التي تدفع ظهر الشاحنة إلى أعلى ويمكنهم استخدامها كقاذفة للصواريخ... بحق المسيح، قال باول، إذا أراد شخص ما أسطوانة لتركيب صاروخ، فلن يضطر إلى شراء شاحنة تفريغ بقيمة 200 ألف دولار للحصول على واحدة!»[8].

تغير الموقف تجاه الواردات الإنسانية نوعاً ما بمرور الوقت، استجابةً للضغط السياسي أو الدولي. وصرح روبرت أينهورن، مساعد وزيرة الخارجية الأمريكية لحظر انتشار أسلحة الدمار الشامل، قائلاً: «في الأيام الأولى، لم تكن هناك مشكلة مع الحجوز، لأن لا أحد كان يعترض عليها. كان يمكن لأي شخص في أي وكالة حجز أي عقد. لم تكن هناك أي تكلفة ـ كان الموقف كما يلي: «في حال وجود أي خطر من العقد، احجزه». وأدى هذا إلى قوائم ضخمة من الحجوز، أدت بعد ذلك إلى رد فعل عنيف. ففي وقت لاحق، أصبح منع العقود شبه قضية، ودار مزيد من النقاش. وفي أحيان كثيرة كان كل من مكتب وزارة الخارجية الأمريكية لحظر انتشار أسلحة الدمار الشامل ووزارة الدفاع ينحازان بعضهما إلى بعض، وكان الجانب الإقليمي، ولا سيَّما في وزارة الخارجية، يساوره القلق بشأن مراكمة مستويات عالية [من الحجوز]. ثم قرر الوزير باول أن هذه المستويات الضخمة من الحجوز كانت مسؤولية سياسية كبيرة بالنسبة لنا»[9].

---

(7) مكتب المحاسبة الحكومي، مقابلة مع يوجين يونغ، وزارة الخارجية، 21 آذار/مارس 2005.

(8) Bob Woodward, *Plan of Attack* (New York: Simon and Schuster, 2004), p. 15.

(9) مقابلة المؤلفة مع روبرت أينهورن، المسؤول السابق في وزارة الخارجية، 15 شباط/فبراير 2006.

لم يحتسب التحليل الخطر الأمني الذي تمثله معاجين الأسنان أو اللقاحات أو الشاحنات القلابة مقابل الفائدة من السماح لها بالدخول إلى العراق والضرر الذي لحق بالسكان العراقيين من خلال منعها. وبدلاً من ذلك، كما أشار السفير بيتر بيرلي: «كان الموقف الافتراضي هو الرفض؛ كان التحليل تحليلاً للمخاطر فقط. وساد هذا الرأي حتى عام 1999 أو عام 2000. كانت العقلية الافتراضية للجنة هي الرفض ـ إذا كان هناك أي شك على الإطلاق، يجري رفض العقد. على سبيل المثال، أرادت جامعة عراقية مواد كيميائية؛ إذا كان هناك أي شك، كانت الإجابة لا. ومن المؤكد أن العملية انحرفت بشكل متعمد وعلني حتى عام 1999 إلى نمط الرفض الافتراضي[10].

لكن الانتقاد العلني أجبر الإدارات الأمريكية على تقديم تنازلات متواضعة. وعلّق مساعد وزيرة الخارجية السابق ديفيد ويلش قائلاً، «مع تزايد الضغط بسبب ما اعتبره الناس الأثر الإنساني، كان هناك اهتمام أكبر كثيراً بالمخاطر/الفوائد. والحق يقال، إذا أدرنا البرنامج كما فعلنا في البداية، كان الأمر سيقتصر على تحليل المخاطر»[11]. لكن بحلول العامين 2000 و2001، وفق مسؤول في وزارة الخارجية، «تعرضت الولايات المتحدة لضغط هائل لرفع الحجوز. لقد جرى لومنا بسبب المعاناة الإنسانية المستمرة لأننا لم نكن نسمح لأنواع معينة من الصمامات والأنابيب للري والصرف الصحي»[12]. ووفق محلل في الكونغرس: «كان استمرار أزمة الحجوز السبب الذي جعل الولايات المتحدة وشركاءها يوافقون على برنامج المسار السريع. استقال هاليداي وفون سبونيك، وثار غضب كثر من الأفراد الميدانيين للأمم المتحدة. وتحدث كوفي أنان في وقت من الأوقات عن الحجوز. ثم وافقت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة على المسار السريع»[13].

في ظروف محدودة جداً، حصلت تنازلات بشأن سلع معينة ذات استخدام عسكري محتمل لكنها كانت أيضاً سلعاً إنسانية حاسمة لا بدائل لها. ووفق ويلش: «في حالات قليلة اتفقنا فيها على أن الفائدة تفوق الخطر ـ بعض اللقاحات التي قال البعض إنها يمكن أن تُستخدم في الحرب البيولوجية؛ الكلور ـ قمنا من أجله بدراسة أكثر صرامة لما يمكن أن يكون عليه المخزون الطبيعي؛ المضخات ـ يمكن استخدامها في معالجة التدفق لصالح الأسلحة البيولوجية أو

(10) مقابلة المؤلفة مع السفير بيتر بيرلي، 1 نيسان/أبريل 2005.

(11) مقابلة المؤلفة مع ديفيد ويلش، المسؤول السابق الرفيع المستوى في وزارة الخارجية، 10 شباط/فبراير 2006.

(12) مقابلة المؤلفة مع مسؤول في وزارة الخارجية، 11 آذار/مارس 2006.

(13) مقابلة المؤلفة مع كينيث كاتزمان.

الكيميائية، لكنها تُستخدم أيضاً في الري والتحكم في المياه. وفي بعض الحالات، اتفقنا على شرط وجود مراقبة أيضاً»[14].

لكن في معظم الحالات، لم تركز الولايات المتحدة فقط على المخاطر؛ بل قيَّمت أيضاً الخطر بطريقة متشددة كثيراً. لقد أكد مسؤول مكتب في وزارة الخارجية قائلاً، «قدر المستطاع، حاولنا الاستفادة من... المعلومات، وتخيُّل ما هو ممكن. وعندما تقول «تخيُّل ما هو ممكن»، يفتح الباب أمام توقع أننا سنقفز إلى السيناريو الأسوأ». لكنه قال، «هذا لم يحدث دائماً. بينما كنت أعمل، حاولنا تطبيق بعض الواقعية، والنظر في ما هو مرجح»[15].

مع ذلك، يبدو أن المسؤولين الأمريكيين المعنيين لم يفعلوا ذلك على الإطلاق؛ بدلاً من ذلك، تكهنوا بأن بعض السيناريوهات غير القابلة للتصديق كانت ممكنة نظرياً، ثم خلصوا إلى وجود قلق أمني في الواقع. «لقد منعنا سيارات الإسعاف في وقت من الأوقات، لأن هناك معلومات استخباراتية، أو إدراك بأن صدام كان يسيء استخدام هذه السلع. وحصل الشيء نفسه في موضوع الإطارات، في مرحلة ما. كان يحدث أن تقول وكالة الاستخبارات المركزية في اجتماع، «لدينا معلومات بأن صدام يسيء استخدام هذا». وحصل نزاع كبير حول معدات التبريد، استمر لفترة طويلة. وكانت اللقاحات تتدهور، والأطعمة تفسد[16].

لكن في الحقيقة لم يتوافر سوى قليل جداً من المعلومات أو الأدلة حول كيفية استخدام السلع في العراق. فبحلول عام 1995، «لم يكن لدى وكالة الاستخبارات المركزية مصدر واحد داخل العراق... لم تغب فقط المصادر البشرية في البلاد، بل لم تكن أيضاً لوكالة الاستخبارات المركزية أي مصادر في دولة من الدول المجاورة ـ إيران، والأردن، وتركيا، والسعودية ـ ترسل تقارير عن العراق[17]. وكانت الولايات المتحدة تعتمد بشكل شبه حصري على مفتشي لجنة الأمم المتحدة الخاصة للحصول على معلومات من عام 1991 إلى عام 1998، ولم تقم الولايات المتحدة وبريطانيا بتطوير مصادر استخباراتية أخرى داخل العراق. ووفق ما قاله ديفيد كاي، الذي كان مفتشاً للأسلحة تابعاً للجنة الخاصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، «توافر مفتشون من الأمم المتحدة يقومون بهذه المهمة [من جمع المعلومات الاستخبارية]. وكانت النتيجة في الأساس بعد عام 1991 هي غياب أي جهد لبناء قدرة ميدانية لجمع المعلومات من جانب خدمات الاستخبارات الوطنية غير الأمم المتحدة»[18].

(14) مقابلة المؤلفة مع ديفيد ويلش.

(15) مقابلة المؤلفة مع بيتر إيفانز، 26 تشرين الأول/أكتوبر 2006.

(16) مقابلة المؤلفة مع كينيث كاتزمان.

(17) Robert Baer, *See No Evil* (New York: Crown, 2002), p. 181.

(18) David Kay, «Weapons of Mass Destruction: What's There, What's Not There, and What Does It All Mean?» presentation at United States Institute of Peace, Current Issues Briefing transcript, 10 February 2004, p. 24.

وبمجرد سحب اللجنة الخاصة، لم يكن هناك مفتشون أمريكيون أو بريطانيون يقدمون ملاحظاتهم، ولم تتوافر معلومات فعلية عن كيفية استخدام النظام العراقي للثلاجات أو الحاضنات أو معدات صنع الزبادي. ولم تتوافر سوى تكهنات خيالية حول إمكان استخدام هذه المواد لإنتاج أسلحة دمار شامل. ثم أصبح هذا السيناريو الأسوأ المخترع هو المعيار لتحديد السياسة.

كان أحد الخبراء الفنيين المركزيين في عملية المراجعة الأمريكية، روبرت فون تيرش، معروفاً باتخاذ أقصى هذه المواقف. كان فون تيرش عالماً في الكيمياء الحيوية في الجيش يعمل لدى مكتب منع انتشار أسلحة الدمار الشامل التابع لوزارة الخارجية، حيث نسق مراجعة عقود الاستيراد من وجهة نظر التسلح. وكان «جهة الاتصال» للخبراء الفنيين التابعين لوزارة الخارجية الذين أجروا مراجعة عقود النفط مقابل الغذاء[19]. وفي مقابلة وصف إساءة الاستخدام الممكنة لمصنع للجبن: شمل المصنع معدات التخمير، التي أمكن أن تُستخدم بدورها لزراعة مسببات الأمراض[20]. وفي إحدى المرات، قال إن العراق لا ينبغي أن يُسمَح له باستيراد بيض الدجاج. ووجد هذا العقد مشبوهاً لأسباب مختلفة. فهو اعتبر أن البيض يمكن استخدامه في إنتاج فيروسات للأسلحة البيولوجية، وأن العقد موضع شك لأن الحكومة العراقية أصرت على أن يكون البيض متمتعاً بمصادقة على خلوه من مسببات الأمراض. ووجده مشبوهاً لأن الولايات المتحدة لم تملك أدلة على أن العراق لديه ما يكفي من الحاضنات لاحتضان البيض[21].

وفي حين أن من الصحيح أن صفار البيض يمكن استخدامه كوسيط للنمو في زرع سلالات بيولوجية، كان العراق ينتج أكثر من 300 مليون بيضة في عام 1998، وفي إطار برنامج النفط مقابل الغذاء ارتفع الإنتاج إلى أكثر من 600 مليون[22]. ومن المفترض أن العراق وجد طريقة لاحتضان البيض، على الرغم من تشكيك فون تيرش. وعلى الرغم من أن إنتاج الدواجن لم يكن كافياً لتلبية حاجات العراق الغذائية ـ 600 مليون بيضة سنوياً، تعني أن كل عراقي يحصل في المتوسط على نحو عشرين بيضة سنوياً ـ قد يعتقد المرء بأن 600 مليون بيضة وفرت كمية كافية من صفار البيض لزرع الحكومة ما تريده من الفيروسات.

ليس من الصعب تخيل الرد في «لجنة 661» لو أن الدبلوماسيين الأمريكيين قالوا إن بيض الدجاج يجب ألا يُسمَح له بالدخول إلى العراق بسبب خطر أسلحة الدمار الشامل الذي قدموه؛ وفي حالة عقد البيض المشبوه، نُقِضت حجة فون تيرش. ومع ذلك، كان هذا المنطق هو السبب

---

(19) مكتب المحاسبة الحكومي، مقابلة مع روبرت فون تيرش، ص 2.

(20) المصدر نفسه.

(21) المصدر نفسه.

(22) United Nations, Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, «January-February 2003 Report,» p. 18.

وراء بعض اللحظات الأكثر غرابة خلال نظام العقوبات. حضر أحد الخبراء الفنيين من وزارة الدفاع اجتماعاً لمسؤولين أمريكيين وبريطانيين مع قنينة من فضلات القطط؛ ولتأكيد صعوبة الحكم على الاستخدام المزدوج، أخبرهم أنه يمكن استخدام فضلات القطط «لتثبيت الجمرة الخبيثة»[23]. وبالمثل، كانت الولايات المتحدة قلقة بشأن معجون أسنان يحتوي على الفلورايد، على أساس أنه يمكن استخلاص الفلورايد من معجون الأسنان واستخدامه في الأسلحة الكيميائية[24]. وأدى المنطق نفسه إلى حجز الولايات المتحدة عقوداً لمنظفات الغسيل التي تحتوي على مادة مبيضة، على أساس أن استخلاص الكلور واستخدامه في الأسلحة الكيميائية ممكن؛ أو أن استخدام معدات صنع الزبادي ممكن في زرع الفيروسات التي يمكن استخدامها بدورها في الأسلحة البيولوجية؛ وهكذا دواليك.

اعترف مسؤول سياسي في البعثة الأمريكية لدى الأمم المتحدة بما يلي: «بالنسبة إلى البنود التي يمكن أن يكون لها أثر كبير على أسس إنسانية لكن القليل من الاستخدام العسكري... تميل الولايات المتحدة إلى أن تكون قاسية مع هذه الأنواع من المواد وتحظر العقود إذا كان هناك أي شك»[25]. وحاول بيتر فان فالسوم، رئيس «لجنة 661» في العامين 1999 و2000، إثارة هذه المسألة مع المسؤولين الأمريكيين: «تساءلت عما إذا كان من غير الممكن تقدير خطر انتشار أسلحة الدمار الشامل مقابل الأثر الإنساني بطريقة قد تكون غارقة في إمكانية الاستخدام المزدوج البعيد للغاية، إذا كان أثر تمديد الحجز كارثياً لقطاع الصحة العامة، على سبيل المثال... ومن الواضح أن المسؤولين الأمريكيين لم يكونوا مستعدين لترك الاعتبارات الإنسانية تتجاوز المبدأ القائل بأن أقل خطر حتى لانتشار أسلحة الدمار الشامل، في ظل السياق العراقي، أمر غير مقبول»[26].

إضافة إلى المنع التام، اعتمدت الولايات المتحدة عمداً ممارسات أخرى كان لها أثر منع السلع. وكانت إحداها ببساطة المدة الزمنية المطلوبة للموافقة. كان التأخير في مراجعة العقود يرجع في جزء منه إلى عدد الوكالات الأمريكية المعنية، وكانت النتيجة أن الموافقة على السلع أصبحت عملية بطيئة ومرهقة. لكن التأخير كان جزئياً مقصوداً أيضاً. وفق فيكتور كومراس، المسؤول السابق بوزارة الخارجية، «بالنسبة إلى العقوبات المفروضة على العراق، كانت لدى الولايات المتحدة عملية شاقة وتستغرق وقتاً طويلاً لمنح استثناءات أو موافقة على الواردات...

---

(23) كارني روس، مراسلات مع المؤلفة، 27 تشرين الأول/أكتوبر 2006.

(24) مقابلة المؤلفة مع موظفين سابقين، مكتب برنامج العراق، 30 كانون الثاني/يناير 2005.

(25) مكتب المحاسبة العامة، مقابلة مع البعثة النرويجية في الأمم المتحدة وكايل ويستون، الموظف السياسي، وزارة الخارجية الأمريكية، 17 كانون الثاني/يناير 2002، ص 1 ـ 2.

(26) Peter van Walsum, «The Iraq Sanctions Committee,» in: David M. Malone, ed., *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century* (Boulder, CO: Lynn Rienner, 2004), p. 188.

كان هذا تكتيكاً استخدمناه لسنوات. كانت وسيلة لقتل الصفقات ببساطة من طريق وضعها قيد الحجز. لم تكن عملية الموافقة البطيئة هذه سياسة رسمية، لكن في الأغلب كانت تُستخدم عمداً»[27].

رداً على الانتقادات الموجهة إلى منع العقود في النصف الأول من التسعينيات، غيرت الولايات المتحدة لغتها مع الحفاظ على الممارسات نفسها. وبدلاً من «منع» السلع، بدأت الولايات المتحدة بوضعها «قيد الحجز»، وكان هذا ظاهرياً وضعاً مؤقتاً بينما كان العقد قيد المراجعة. لكن في بعض الأحيان استمرت عمليات التعليق لعدة أشهر أو حتى سنوات، من دون أي تفسير سوى «في انتظار مزيد من التقييم»[28]. وفي الأغلب قدمت الولايات المتحدة طلبات متعددة للحصول على معلومات، ثم انتظرت أشهراً أو سنوات بعد استلام كل المعلومات قبل التصرف بناءً على الطلب[29]. وهذا ما سمح للمسؤولين الأمريكيين بتجنب الانتقادات من خلال الادعاء بأن العقود لم تُمنَع لكنها ما زالت «قيد التنفيذ»، مع تحقيق النتيجة نفسها. ووفق يوجين يونغ، وهو أحد مسؤولي وزارة الخارجية الذين جلسوا في «لجنة 661»، «لم يكن هناك رفض تام لأي عقد. فقد حُجِزت العقود التي لم تجرِ الموافقة عليها مطلقاً إلى أجل غير مسمى»[30].

(27) مقابلة المؤلفة مع فيكتور كومراس، المسؤول السابق في وزارة الخارجية، 3 نيسان/أبريل 2006.

(28) مثلاً، في مرحلة ما، جرى حجز معدات للاتصالات بأكثر من 100 مليون دولار وبقيت كذلك لفترات تتراوح من ستة أشهر إلى نحو سنتين، من دون أي سبب آخر غير «في انتظار مزيد من التقييم». انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Telecommunications Sub-Sector: Holds Update,» 25 April 2001.

وفي مناسبة أخرى، ظلت العقود الزراعية محجوزة لمدة سنة تقريباً، من دون أي مبرر سوى «في انتظار مزيد من التقييم». انظر: United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Agriculture Sector: Holds Update,» 1 October 2001.

(29) مثلاً، بعد مرور شهرين على تقديم كل المعلومات، ظلت الطلبات محجوزة بالنسبة لـ 153 مليون دولار من السلع الخاصة بمعالجة الأغذية وتوزيعها (United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Food Handling Sector and Transportation Sub-Sector: Holds Update,» 4 February 2002)؛ 130 مليون دولار من المعدات واللوازم الطبية (Marcel Alberts, Electricity Sector Working Group, «Sectoral Briefi ng to SC 661 Committee: Status of Electricity Sector,» Status of Holds,» 20 November 2001)؛ 394 مليون دولار من معدات لإنتاج الكهرباء، بعضها لمدة تزيد عن سنة (Marcel Alberts, Electricity Sector Working Group, «Sectoral Briefing to SC 661 Committee: Status of Electricity Sector,» Status of Holds,» 20 November 2001)؛ 318 مليون دولار من معدات لصناعة النفط (United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Oil Industry Sector: Holds Update,» 10 April 2002)؛ و21.7 مليون دولار من اللوازم والمعدات المخصصة للتعليم (United Nations, Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division, «Education Sector: Holds Update,» 28 November 2001).

(30) مكتب المحاسبة الحكومي، مقابلة مع يوجين يونغ، وزارة الخارجية، ص 2.

وكان مضراً بالقدر نفسه رفض الولايات المتحدة تقديم أي معايير واضحة ـ إلى الأمم المتحدة أو العراق أو المورّدين ـ حول ما كانت الولايات المتحدة مستعدة للموافقة عليه وما لم تكن كذلك. وكانت النتيجة الموافقة على عقد لبنود معينة في مناسبة معينة؛ ثم عندما قدم العراق عقداً آخر في وقت لاحق للنوع نفسه من السلع، كانت الولايات المتحدة ترفضه. وكانت هذه سياسة متعمدة. فالولايات المتحدة أصرت جزئياً على استخدام معايير غامضة وغير موضوعية إلى حدٍّ بعيد لأن المسؤولين الأمريكيين كانوا ينظرون في من سيكون المستخدم النهائي ثم تكهنوا بشأن أنواع السلع، وكمياتها وأسعارها، التي ستكون (بنظر الولايات المتحدة) «مناسبة» لهذا المستخدم النهائي. على سبيل المثال، قال فون تيرش إنه شكك في العقد إذا بدت الأسعار «غريبة»[31]. «لقد نظرنا إلى المكان الذي ستذهب إليه، والطرف الذي كانت ستذهب إليه، ومشاركة المستخدم النهائي السابقة في البرنامج، لمعرفة ما إذا كانت منطقية. ثم أجرينا تقييماً للحكم على خطر التحويل إلى أغراض محظورة»[32]. لكن هذه السياسة تعني أيضاً أن معايير الولايات المتحدة للموافقة كانت غير واضحة إلى درجة أن لا العراق ولا المزود ولا موظفي الأمم المتحدة عرفوا العقود التي ستوافق عليها الولايات المتحدة، وهذا ما جعل من المستحيل وضع أي خطة متماسكة لتلبية الحاجات الاقتصادية للعراق. فالولايات المتحدة قد تعترض على شاحنات المياه على أساس أن بطانة الخزان كانت مصنوعة من الفولاذ المقاوم للصدأ بمواصفات معينة. وسيطلب موظفو الأمم المتحدة من الولايات المتحدة قول ما المواصفات التي سيكون مسموحاً بها، حتى يتسنى للحكومة العراقية والموردين تقديم عقود تتوافق مع متطلبات الولايات المتحدة. وقال أحد مسؤولي الأمم المتحدة، «التقيت عدة مرات مع خبراء من واشنطن، وطلبت منهم معايير. وكثيراً ما قالوا «إن هذا الطلب عادل»، لكنهم لم يقدموا أي معايير»[33]. «لسنوات، لم يتوافر تعريف «للاستخدام المزدوج». على سبيل المثال، ستكون هناك شاحنات غير موجودة في قائمة 1051؛ وستوافق لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش عليها؛ وستقول الولايات المتحدة إنها مزدوجة الاستخدام؛ وسنسأل «ما هي العتبة؟ أي نوع من الشاحنات سوف تقبلون؟» لم يكن موقف الولايات المتحدة ثابتاً. وإذا ساءت الأمور مع النظام العراقي، تشددت الولايات المتحدة. وكان هناك كثير من الوكالات المعنية، وهذا خلق تناقضات. وقدم مكتب برنامج العراق التناقضات إلى الولايات المتحدة؛ لكن الولايات المتحدة لم تقم بأي محاولة لحلها»[34].

---

(31) مكتب المحاسبة الحكومي، مقابلة مع روبرت فون تيرش.

(32) مقابلة المؤلفة مع بيتر ايفانز

(33) مقابلة المؤلفة مع موظفين سابقين، مكتب برنامج العراق، 30 كانون الثاني/يناير 2005.

(34) مقابلة المؤلفة مع موظفين سابقين، مكتب برنامج العراق، 28 كانون الأول/ديسمبر 2005.

بقدر ما كان هدف الولايات المتحدة ببساطة هو شل اقتصاد العراق، فإن رفض إعلان أي معايير للموافقة أو الالتزام بها كان وسيلة فاعلة للغاية لتقليص وصول العراق إلى السلع الإنسانية. وكانت المرة الأولى التي وافقت فيها الولايات المتحدة فعلياً على الالتزام بمعايير واضحة وعلنية بعد ست سنوات من بدء برنامج النفط مقابل الغذاء، وبعد اثنتي عشرة سنة في نظام العقوبات: عندما صدر قرار مجلس الأمن رقم 1409 في عام 2002، جرى تنفيذ قائمة مراجعة السلع. وعند هذا المنعطف ـ عندما توافرت في النهاية معايير صريحة، وعندما قامت لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش، وليس الولايات المتحدة، بالتحديد الأولي للمخاطر ـ جرت الموافقة على الفور على عقود بمليارات الدولارات تحجزها الولايات المتحدة وسُمح لها بالدخول إلى العراق.

ثانياً: رد الولايات المتحدة على النقد

علناً، حافظ مسؤولو الحكومة الأمريكية باستمرار على أنهم ملتزمون بشدة برفاهية السكان العراقيين، وأن المعاناة الرهيبة في العراق كانت بسبب التجاهل القاسي لصدام حسين لحالة شعبه، وأن تحسين رفاههم كان بالكامل في حدود قدرته. وورد في تقرير لوزارة الخارجية، «سنواصل... جهودنا لزيادة الإغاثة الإنسانية لشعب العراق، فوق عوائق النظام»[35]. وقالت مادلين أولبرايت الشيء نفسه: «لو أنفق صدام أموال العراق على السلع الإنسانية، لكانت معاناة شعبه أقل كثيراً. وبدلاً من ذلك، أهدر أموال البلد في إعادة بناء مصانع الأسلحة وبناء قصور فخمة له ولأسرته ولأعوانه»[36].

لكن في الوقت الذي أنكر فيه المسؤولون الأمريكيون أي دور في المعاناة في العراق، كانوا حساسين إزاء الانتقادات المتزايدة لسياسة الولايات المتحدة، إذ نظروا إلى هذه الانتقادات بوصفها مشكلة علاقات عامة خطيرة بشكل متزايد. وفي تشرين الأول/أكتوبر 1999، بعد سنة من تولي هانس فون سبونيك منصبه كمنسق للأمم المتحدة في العراق، طلبت الولايات المتحدة وبريطانيا من الأمين العام كوفي أنان تنحيته على أساس أنه كان يبلغ علناً عن أثر كل من الضربات الجوية الأمريكية والعقوبات[37].

---

(35) U.S. Department of State, «Saddam Hussein's Iraq,» 23 February 2000, Executive Summary.

(36) Madeleine Albright, *Madam Secretary* (New York: Miramax, 2003), p. 274.

(37) «كان يوم أربعاء، في 27 تشرين الأول/أكتوبر [1999]، عندما استقبلني الأمين العام في مكتبه بالكلمات التالية: «هل أنت على علم بأن حكومتي الولايات المتحدة والمملكة المتحدة قد طلبتا مني تنحيتك؟» انظر: Hans C. von Sponeck, *A Different Kind of War: The UN Sanctions Regime in Iraq* (New York: Berghahn Books, 2006), p. 214.

مقابلة المؤلفة مع هانز فون سبونيك، 1 أيلول/سبتمبر 2005.

تذكر فيلو ديبل، وهو مسؤول رفيع المستوى في وزارة الخارجية، قائلاً: «كنا ندرك تماماً هذه الاتهامات» في شتاء 2000[38]. وعلق أحد المسؤولين في البعثة الأمريكية لدى الأمم المتحدة قائـلاً: «لقد تعرضنا لانتقادات روتينية في «لجنة 661» ومجلس الأمن بسبب رفض وصول الإمـدادات الإنسانية الحاسمة، ولا سيَّما من جانب الروس والفرنسيين والصينيين»[39]. وفي شهادة كولن باول في الكونغرس في آذار/مارس 2001، تمثل منطقه في متابعة إصلاح العقوبات فيما يلي: «كنا متهمين، وكنا نتحمل عبء إيذاء الشعب العراقي، وإلحاق الضرر بأطفال العراق، ونحن بحاجة إلى تحويل ذلك... كان علينا أن نلقي نظرة على العقوبات نفسها. هل هي تُستخدم لملاحقة أسلحة الدمار الشامل... أو هل بدأت هذه العقوبات تبدو بصورة متزايدة وكأنها تؤذي الشعب العراقي[40].

كانت مادلين أولبرايت في مذكراتها التي نُشرت في عام 2003، لا تزال تحاول إبطال الضرر الناتج من تعليقها في برنامج «60 دقيقة» في عام 1996. أشارت ليزلي ستال إلى أن نحو نصف مليون طفل ماتوا وسألت عما إذا كان الثمن يستحق ذلك؛ وردت أولبرايت أنه يستحق. وبعد سنوات، كانت لا تزال تحاول عن طريق الشرح إيجاد مخرج لفشلها في الاستجابة بصورة أكثر فاعلية لما وصفته بـ«مشاكلنا في العلاقات العامة»: «كان ردي خطأ فادحاً، متسرعاً، وأخرق، وغير صحيح. لا شيء يهم أكثر من حياة الأبرياء. لقد وقعت في فخ وقلت شيئاً لم أقصده ببساطة. هذا لم يكن خطأ أحد بل خطئي. خلال عدة مرات في حياة كل فرد يعمل الفم أسرع من الدماغ؛ لم يكن هناك مثال مؤسف في مسيرتي أكثر من هذا الرد غير المقبول على سؤال ليزلي ستال»[41].

تصف أولبرايت عرضاً تقديمياً في جامعة ولاية أوهايو في عام 1998، بأنه مزعج شخصياً ومحرج كثيراً: «كنت أميل إلى أخذ الأمور بصورة شخصية وأسخط عندما يقول الناس، على سبيل المثال، إنني مسؤولة عن قتل الملايين من الناس... ولأن المتظاهرين نجحوا في سرقة الأضواء، كان ظهورنا في ولاية أوهايو فاشلاً، وهو أسوأ يوم في منصبي حتى تلك المرحلة... وأظهرنا رسم كاريكاتوري نحن الثلاثة نتعثّر لدى دخولنا إلى المكتب البيضاوي لنقدم تقريراً إلى الرئيس وكأننا عائدون للتوّ من حرب»[42].

---

(38) مقابلة المؤلفة مع فيلو ديبل.

(39) مقابلة المؤلفة مع مسؤول في وزارة الخارجية.

(40) U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, «Overview of Foreign Policy Issues and Bud get,» 107th Cong., 1st sess., March 8, 2001, pp. 5-6.

(41) Albright, *Madam Secretary,* pp. 274–275.

(42) المصدر نفسه، ص 282 ـ 283.

لكن في حين وجد المسؤولون الأمريكيون الأمر مسيئاً أو إلى حد ما محزناً عندما جرى اتهامهم بأنهم كانوا متورطين في الأضرار الفظيعة التي وقعت في العراق، نادراً ما اعترفوا ـ سواء في القطاعين العام أو الخاص ـ بأن القرارات التي اتخذوها والسياسات التي نفذوها كانت في الواقع مسؤولة عن ذلك. بدلاً من ذلك، فإن توثيق الأزمة الإنسانية في العراق، بما في ذلك سوء التغذية، وانهيار الرعاية الصحية، وإفقار المجتمع الشديد، جرى استبعادها أو إهمالها بطرق متنوعة. وكتبت أولبرايت أن «استراتيجية صدام تمثلت بالإعلان عن صعوبات المدنيين العراقيين من أجل الحصول على التعاطف... وإلى حد ما نجح في ذلك. ستجد معاداة أمريكا دائماً جمهوراً متقبلاً في بعض الدوائر»[43]. وأكد كايل ويستون، وهو مسؤول سياسي في وزارة الخارجية الأمريكية، أن «الولايات المتحدة تدير خيراً عاماً لكن ترويجها له في بلدان أخرى كان سيئاً»[44].

وكانت الانتقادات الموجهة لسياسة الولايات المتحدة تُؤطَّر باستمرار كمشكلة سياسية، وينطوي حلها على ليّ الذراع أو المناورة السياسية، لكن من دون إعادة النظر جوهرياً في السياسة نفسها قط. والمخاوف التي أثارتها فرنسا، والصين، وروسيا ـ ناهيك بتلك التي طرحها الأعضاء المنتخبون في مجلس الأمن ـ جرى إهمالها بشكل دائم على أساس أنها مدفوعة بالسذاجة أو الأجندات السياسية أو المصالح الاقتصادية. وكان هناك نزاع عميق، وحتى معاداة، بين فئتي الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن في ما يتعلق بنظام العقوبات على العراق. ففي ما يتعلق بالعقوبات على العراق، «كان الجو بين الوفود في مجلس الأمن عدوانياً وعدائياً، وبقي كذلك حتى الغزو وبعده. وسُمح للانقسامات السياسية بأن تتحول إلى عداوات شخصية. وأصبح المجلس وغرفه وممراته ساحة معركة دبلوماسية حيث كلما خضنا مزيداً من المعارك، عمقنا انقسامنا إلى فريقين متنافسين»[45].

أشار الدبلوماسيون الأمريكيون سراً (نصف مازحين) إلى فرنسا وروسيا والصين باسم «الأشرار الثلاثة». أما قرارات التمديد ـ القرارات التي مددت البرنامج لفترات ستة أشهر إضافية ـ فهي «استغرقت في الأغلب شهراً من التفاوض، الذي كان يغرق أحياناً في مباريات صراخ». ووفق دبلوماسي بريطاني، «تفاقمت الانقسامات السياسية بسبب العداوات الشخصية؛ كنا نجادل طوال اليوم. وكثيراً ما حددنا موقفنا بمعارضة موقفهم ـ فرنسا ستقترح كذا وسنعارضه؛

---

(43) المصدر نفسه، ص 274. انظر أيضاً، مثلاً: U.S. Department of State, «Saddam Hussein's Iraq,» 13 September 1999.

(44) مكتب المحاسبة العامة، مقابلة مع كايل ويستون ولورين كونزيت، ص 2.

(45) Carne Ross, «War Stories,» *Financial Times,* 29/1/2005.

وبعد ستة أشهر، كنا نقترح كذا نفسه وفرنسا ستعارضه. لقد أصبحت القضايا الفنية بصورة ثابتة قضايا سياسية ـ معدل وفيات الرضّع، إنتاج النفط ـ لقد جرى تسييس كل شيء»[46].

لم تُمنح التقارير الصادرة عن منسقي الأمم المتحدة في العراق صدقية. وبدلاً من ذلك، نظرت الولايات المتحدة وبريطانيا إلى هاليداي وفون سبونيك على أنهما «مغرضان سياسياً». وأصر مسؤول بارز في وزارة الخارجية على أن «بعض موظفي الأمم المتحدة كانوا لسوء الحظ قريبين من تفسير الحكومة العراقية للبرنامج، وفقدوا صدقيتهم بسبب ارتباطهم»[47]. لكن وفق فون سبونيك، «ما إن أبلغتُ عن الضرر الإنساني للعقوبات والضربات الجوية، جرى اعتباري ساذجاً، ومسيَّساً، وخطابياً، ومؤيداً لصدام»[48]. وكان رأي مسؤولين أمريكيين وبريطانيين أن «مهمته هي أن يفعل ما يُؤمر به، وليس إلقاء الخطب»[49]. وبالمثل، فإن الولايات المتحدة وبريطانيا اعتبرتا هاليداي «متحيزاً ومسيّساً تماماً»[50].

وظل المسؤولون الأمريكيون مصرّين على أن الحكومة العراقية كانت مسؤولة عن الأزمة الإنسانية، وأصروا على أن موظفي الأمم المتحدة لم يروا، على سبيل المثال، أن الحكومة العراقية كانت تقوم بتخزين السلع بدلاً من توزيعها، وتفشل في طلب السلع على الفور، وترفض تسليم المواد الغذائية. لم يكن المسؤولون الأمريكيون والبريطانيون يحترمون أياً من هاليداي أو فون سبونيك: «لقد شعرنا بأن المشكلة كانت في عرقلة العراق توزيع السلع، ولم نكن مستعدين للاستماع إلى الحجة العاطفية من هاليداي وفون سبونيك»[51]. لكن وفق موظفي الأمم المتحدة، جرى التحقيق في كل اتهام قدمته الولايات المتحدة أو بريطانيا. وبغض النظر عن مقدار المعلومات أو الوثائق المقدمة من موظفي الأمم المتحدة، أهمل المسؤولون الأمريكيون ذلك. وفي شباط/فبراير 1999، انتقد السفير الأمريكي بيتر بيرلي موظفي الأمم المتحدة لفشلهم في التحقيق في ما إذا كانت السلع تُوزَّع بطريقة صحيحة. وعندما نظر موظفو فون سبونيك في قضية التخزين وجدوا أن 90 بالمئة من السلع تُوزَّع بطريقة صحيحة وأن الـ 10 بالمئة المتبقية خُزِّنت لأسباب وجيهة ـ على سبيل المثال، المعدات التي كانت تحتاج إلى قطع تكميلية لم تصل. ثم بدأ موظفو فون سبونيك في تقديم معلومات مفصلة عن توزيع السلع في تقاريرهم؛ ووفق فون سبونيك، «لم تُشر الولايات المتحدة والبريطانيون إلى التوزيع مرة أخرى على الإطلاق»[52].

---

(46) مقابلة المؤلفة مع كارني روس، 1 أيلول/سبتمبر 2005.

(47) مقابلة المؤلفة مع ديفيد ويلش.

(48) مقابلة المؤلفة مع هانز فون سبونيك.

(49) مقابلة المؤلفة مع كارني روس، 30 أيلول/سبتمبر 2005.

(50) المصدر نفسه.

(51) المصدر نفسه.

(52) مقابلة المؤلفة مع هانز فون سبونيك.

على الرغم من الاتهامات المتكررة للولايات المتحدة وبريطانيا، تابع موظفو الأمم المتحدة ادعاءات الدولتين ولم يجدوا أدلة كثيرة تدعمها. وفي إحدى المرات، اتهمت بريطانيا العراق بحجز 275 مليون دولار من الإمدادات الطبية من دون توزيعها. لكن منظمة الصحة العالمية ذكرت أن من الملائم والضروري أن يحافظ العراق على كمية معينة من المخزون الاحتياطي. وفي حين أصرت الولايات المتحدة وبريطانيا على أن الحكومة العراقية فشلت عمداً في طلب الإمدادات الطبية لشعبها بدافع من القساوة، وثقت منظمة الصحة العالمية أن وزارة الصحة كانت بطيئة في الواقع في الطلب لأسباب أخرى، مثل نقص الحوسبة والكمبيوترات والأفراد ذوي الخبرة ونقص وسائل النقل[53]. وفي حين أن سياسة الولايات المتحدة ارتكزت على يقين ثابت بأن الحكومة العراقية تقوم بتحويل السلع الإنسانية إلى استخدامات عسكرية، اعتباراً من عام 2002، «لم يبلغِ أحد [مراقبي الأمم المتحدة] عن أي مشكلة كبيرة في تحويل الإمدادات الإنسانية، أو تبديلها، أو إساءة استخدامها بأي طريقة»[54].

بغض النظر عما شاهده موظفو الأمم المتحدة وأبلغوا عنه، لم تكن التقارير ذات صدقية بنظر الحكومتين الأمريكية والبريطانية. كانتا على يقين من أن الحكومة العراقية كانت تمنع السلع أو تستخدمها لإعادة التسلح، وحافظتا على هذا اليقين على الرغم من عدم وجود مصادر موثوق بها للمعلومات في العراق بعد مغادرة اللجنة الخاصة، في حين كان مسؤولو الأمم المتحدة يستفيدون من المعلومات التي يجري جمعها من مئات الموظفين الوطنيين والدوليين العاملين في العراق، في كل أنحاء البلاد، والمشاركين في كل جزء من الاقتصاد والخدمات العامة. وجرى إهمال كل هذه المعلومات بشكل مباشر من جانب الولايات المتحدة وبريطانيا: «كانت أي بيانات تصدر من العراق تعتمد على الحكومة. وكنا بشكل عام نهمل تماماً البيانات داخلياً. لقد شعرنا بأن هناك نقصاً كبيراً في الأدلة التطبيقية ـ أشخاص يقرعون على الطاولة مطالبين بتغييرات من دون أدلة»[55]. وعلى العكس من ذلك، من الواضح أن هناك أدلة تطبيقية كبيرة قدمتها وكالات الأمم المتحدة مراراً وتكراراً. ومع ذلك، عندما التقى موظفو الأمم المتحدة بـ «لجنة 661» وقدموا تقارير مفصلة عن أثر الحجوز على كل قطاع في العراق، رأى الموظفون الأمريكيون والبريطانيون في ذلك «تدنياً إلى مستوى الاتهامات».

لكن في الوقت الذي أُهمِلت فيه البيانات الصادرة عن وكالات الأمم المتحدة، قام المسؤولون الأمريكيون والبريطانيون أنفسهم بتشويه تقارير من موظفي الأمم المتحدة. ووصف الدبلوماسي البريطاني السابق كارني روس كيف أنتج هو «حججاً من جانب واحد لتبرير

---

(53) Eric Herring, «Between Iraq and a Hard Place: A Critique of the British Government's Case for UN Economic Sanctions,» *Review of International Studies*, vol. 28, no. 1 (January 2002), p. 50.

(54) المصدر نفسه، ص 49.

(55) مقابلة المؤلفة مع كارني روس، 30 أيلول/سبتمبر 2005.

العقوبات بتجاهل كل الأدلة المضادة»: «هناك... مهمة غير مرئية لموظفي الخدمة المدنية الذين يجمعون هذه المعلومات ويحللونها. إذا أراد الوزراء أن تظهر قصة معينة، فلديها طريقة للظهور: يجري وضع الحقائق لتلائم السياسة. وتتطلب مقاومة هذا المد والجزر موظفاً حكومياً شجاعاً إن لم يكن متهوراً. وهذا ليس ادعاءً بوجود غرفة سرية في وايتهول [مقر الحكومة البريطانية في لندن ـ المترجم] (أو واشنطن) حيث جرى اختلاق الأدلة على أسلحة العراق بصورة متعمدة، بل شيء أكثر دقة. يجري اختيار الأدلة من الكتلة المتاحة، ويجري استبعاد التناقضات، ويجري تكرار البيانات المحددة وإعادة صوغها وصقلها (تلفيقها، إذا كنت تفضلين ذلك)، حتى تبدو نظيفة ومتماسكة ومقنعة، إلى الحد الذي يقنع هؤلاء الذين يقدمونها أنفسهم»[56].

اقترح البعض أن هذا بدوره أثر في عملية إعداد التقارير من جانب موظفي الأمم المتحدة، الذين قللوا أحياناً من أعمال الحكومة العراقية التي أشارت إلى الفساد أو المحسوبية أو التدابير التي أدت إلى تفاقم الوضع الإنساني. ووجدت كلوديا فون براونمول، وهي خبيرة استشارية في الأمم المتحدة حللت العقوبات العراقية في عام 1995، أن الحكومة العراقية هددت في بعض الأحيان بحجب الحصص الغذائية للحصول على الخضوع السياسي؛ وركزت الإصلاحات والتحسينات في الخدمات العامة على بغداد، بينما جرى إهمال الجنوب ـ حيث جرت انتفاضة شيعية ـ بشكل ملحوظ؛ وحيث أمكنت معالجة مشاكل صحية من خلال برامج التعليم العام، لم تكن هناك أي برامج؛ وبين بعض المسؤولين الحكوميين العراقيين كان هناك إصرار غير عقلاني على أن العراق لم يكن بحاجة إلى اتخاذ تدابير لمعالجة أثر العقوبات بوجه أفضل، لأن العقوبات كانت مؤقتة فقط[57]. غير أن فون براونمول أشارت إلى أن تقارير موظفي الأمم المتحدة في العراق في ذلك الوقت لم تكن لتذكر هذه الأشياء؛ وستشمل فقط المعلومات التي توثق الأثر السلبي للعقوبات الاقتصادية نفسها. لقد شعر موظفو الأمم المتحدة ـ بشكل صحيح تماماً ـ أن في حال تحميل أي لوم للحكومة العراقية، ستستغل الولايات المتحدة وبريطانيا هذا البند بالذات، متجاهلتين كل الأدلة الأخرى للضرر الناجم عن العقوبات، وستستخدمانه لدعم ادعائهما بأن صدام حسين كان مسؤولاً عن كل المعاناة في العراق. وفي الوقت نفسه، ولأن تقارير الأمم المتحدة لم تتضمن أي انتقادات للحكومة العراقية، لم تمنحها الولايات المتحدة وبريطانيا أي صدقية، وعززت التقارير نظرة الدولتين لموظفي الأمم المتحدة على أنهم ساذجون ويسهل إقناعهم، إن لم يكونوا مؤيدين لصدام.

(56) Ross, «War Stories».

(57) Claudia von Braunmühl, «Evaluating the Humanitarian Impact of Sanctions: Reflections on an Experience in 1995,» paper presented at: The Conference of the International Association of Contemporary Iraq Studies, September 2005.

وفي النهاية، في رأي المسؤولين الأمريكيين، كانت سياسة العقوبات ناجحة، وكان الأثر الإنساني مبرراً بالمخاوف الأمنية. وبرأي مسؤول في وزارة الخارجية مفرز إلى الأمم المتحدة، «بحلول أواخر التسعينيات، تحسنت الحياة. لم يكن الأمر بالسوء نفسه الذي كان عليه في السنوات القليلة الأولى. الوضع الإنساني ـ جرى استخدامه كله سياسياً. وكان هذا ينطبق أيضاً على وكالات الأمم المتحدة ـ كانت لديها أجندة خاصة بها، في محاولة لتخفيف العقوبات أو إلغائها. أود أن أؤمن بأنهم مهتمون تماماً برفاهية الشعب العراقي؛ لكنهم لم يكونوا قلقين بشأن المخاطر الأمنية المحتملة.

ربما كانت البيانات الإنسانية دقيقة، دقيقة نسبياً. لكنني لا أظن أيضاً أنها روت هذه الرواية الرهيبة. هل كان ممكناً للأمور أن تكون أفضل؟ هل الحياة كانت لتكون أفضل من دون فرض عقوبات؟ بالتأكيد. لكن من دون السماح لصدام حسين بإعادة البناء[58]؟

اعترف السفير بيرلي بأن «شخصاً من المريخ ينظر إلى البرنامج سيقول إن الولايات المتحدة مسؤولة عن كل الأضرار الإنسانية. خلاصة القول هي أن الولايات المتحدة كانت مستعدة للعيش مع الأثر البشري البشع. لقد اتخذنا خطوات تدريجية من أجل تحسينه، لكن دائماً ببطء وبتردد. بيد أن الأمر يستحق التأكيد ـ فقد اعتقد الجميع أن هناك مشكلة خطيرة في أسلحة الدمار الشامل في العراق ـ الفرنسيون والألمان وإسرائيل. كانت هناك مسألة إغلاق المحفظة النووية من عدمها؛ لكن لم تكن هناك محاولة من هذا القبيل في ما يتعلق بالأسلحة البيولوجية والكيميائية. مهما فكرت في هذا الأمر في وقت لاحق، كان الدافع لدينا في ذلك الوقت على أساس هذا الفهم»[59].

ثالثاً: تآكل الدعم

إذا كان المسؤولون الأمريكيون راضين عن المفاضلة التي قاموا بها، فليس من المستغرب أن المجتمع الدولي لم يشاطرهم رأيهم. وألقت الولايات المتحدة باللوم على تآكل الدعم على مجموعة متنوعة من العوامل: أن فرنسا وروسيا والصين كانتا تسعيان وراء مصالحهما الاقتصادية مع العراق، أو لأسباب أخرى تجعلهما ودول أخرى غير راغبة في أداء ما عليها لمواجهة التهديد الواضح والعاجل الذي مثله العراق.

في صفوف صنّاع القرار في الولايات المتحدة، كان هناك إحساس قليل بأن المعارضة المتزايدة للممارسات الأمريكية قد تكون رد فعل مشروعاً على تجاوزات الولايات المتحدة.

(58) مقابلة المؤلفة مع مسؤول في وزارة الخارجية.

(59) مقابلة المؤلفة مع السفير بيتر بيرلي.

لكن كثيراً من المقاومة كان في الواقع بسبب السياسات المتشددة للولايات المتحدة وبريطانيا واستعدادهما للضرب ببقية المجلس عرض الحائط. وكانت الشكوك والمقاومة واضحة في وقت مبكر وزادت على امتداد زمن نظام العقوبات.

فاعتباراً من عام 1992، تساءل أعضاء المجلس عن إصرار الولايات المتحدة/بريطانيا على تغيير النظام ورفضهم إنهاء العقوبات، إذا وافق العراق على التعاون مع إجراءات نزع السلاح المفوّض بها. وقال دبلوماسي من دولة عضو منتخبة في المجلس: «بينما سيصر وفدي على أن يفي العراق بالتزاماته المنصوص عليها في قرارات المجلس، من المهم أيضاً لمجلس الأمن... أن يتجنب إغراء نقل قوائم المرمى. حيث حصل امتثال، يجب قبوله والاعتراف به على أنه حدث. ومن المهم لهيبة وصدقية مجلس الأمن أن يواصل المجلس تركيزه المستمر على الأهداف والغايات المشروعة التي فُرض نظام العقوبات على أساسها بالنيابة عن المجتمع الدولي ككل»[60].

في عام 1994، تحدت روسيا الولايات المتحدة وبريطانيا، وأصرت على وجوب رفع نظام العقوبات في حالة امتثال العراق لشروط نزع السلاح: يجب أن يكون المجلس «مستعداً لقبول رد بالإيجاب»[61]. وفي أوائل عام 1995، عممت الصين وفرنسا وروسيا مشروع قرار لرفع العقوبات تماماً، على الرغم من أنه سُحِب في مواجهة التهديدات بحق النقض من جانب الولايات المتحدة وبريطانيا[62]. وفي عام 1996، أوقفت فرنسا القيام بدوريات في منطقة الحظر الجوي الشمالية. وبحلول كانون الأول/ديسمبر 1998 «كان هناك غضب متزايد من ميلودراما عمليات التفتيش، وشعور لدى [فرنسا وروسيا والصين] بأن سلاح العراق نُزِع في الأغلب»[63]. وفي الوقت نفسه، أصبح من المعروف علناً أن الولايات المتحدة استخدمت لجنة الأمم المتحدة الخاصة لجمع المعلومات الاستخبارية عن النظام العراقي، مما أضر بصدقية المنظمة وتسبب بصدمة كبيرة في مجتمع الأمم المتحدة[64].

غير أن الولايات المتحدة وبريطانيا صعدتا النزاع مع حملة قصف. في كانون الأول/ديسمبر 1998، شنت الولايات المتحدة هجوماً عسكرياً مركزاً هائلاً على نحو 100 هدف في العراق ـ

---

(60) Maciek Hawrylak, «Corrosion in the Council: Sanction in Iraq and the Effect on Security Council Unity and Authority,» paper presented at: The Conference of the International Association of Contemporary Iraq Studies, September 2005, p. 8.

نقلاً عن سفير زيمبابوي الذي كان يتحدث في اجتماع مجلس الأمن في 23 تشرين الثاني/نوفمبر 1992.

(61) المصدر نفسه، ص 15.

(62) المصدر نفسه، ص 16.

(63) David Malone, *The International Struggle over Iraq: Politics in the UN Security Council, 1980–2005* (New York: Oxford University Press, 2006), p. 160.

(64) المصدر نفسه، ص 161.

بأكثر من 600 طلعة جوية في أربعة أيام، فضلاً عن هجمات بـ300 صاروخ «توماهوك» و90 صاروخ «كروز». ومنذ ذلك الحين، فقدت الولايات المتحدة كل الدعم من فرنسا. وقال مسؤول فرنسي إن «كانون الأول/ديسمبر 1998 كان كارثة». وكان الفرنسيون يريدون رفع العقوبات مقابل نشر مراقبين دائمين على الأرض. وقال الفرنسيون، «نرى أن العقوبات ساعدت النظام على العثور على مذنب تلقى عليه مسؤولية كل الصعوبات»[65].

لم يرَ المسؤولون الأمريكيون أي شرعية في ردود الفعل هذه ولم يتفاعلوا معها إلا بشعور من الإحباط. كان السفير بيرلاي وصل إلى الأمم المتحدة في آب/أغسطس 1997 ساعياً إلى إقناع المجلس بفرض عقوبات على العراق بسبب عدم رغبته في التعاون التام. ولم يتوافر دعم يذكر؛ لقد امتنعت روسيا والصين وفرنسا ومصر وكينيا عن التصويت. «كانت كارثة بالنسبة إلينا، وهذا يعكس التحلل الكبير جداً بالفعل لتوافق المجلس حول العراق. وكان ذلك تمهيداً لتلك الأعوام الرهيبة ـ 1998 و1999 و2000 ـ عندما عارضت فرنسا وروسيا كل جهد للتوصل للتشدد مع العراقيين»[66].

من وجهة نظر الولايات المتحدة، ظل الوضع يتدهور: «بحلول ربيع 2000، كانت العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على العراق تتفكك. وكانت العقوبات تُنتهَك علناً وبشكل منتظم. وتعرضت الولايات المتحدة لضغوط دولية هائلة [لإلغاء العقوبات] أو إعادة تشكيلها. فحتى أقرب حلفائنا كانوا ينتقدون الأثر غير المقصود على الشعب العراقي. وكانت ثلاث من الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن وهي فرنسا وروسيا والصين تطالب بالاتفاق على قائمة موسعة من البنود المعفاة. كذلك أرادت خفضاً كبيراً في قائمة السلع الملوّنة بالأحمر (المواد الحساسة ذات الاستخدام المزدوج والمواد العسكرية) التي لا يمكن تصديرها على الإطلاق إلى العراق. وبحلول أيلول/سبتمبر 2000، هدّدت روسيا باستئناف رحلات الشحن المباشر إلى بغداد في انتهاك للعقوبات»[67].

طالب العراق الدول باستئناف رحلاتها إلى بغداد إذا أرادت حصة من عقود النفط مقابل الغذاء... وحذا الأردن حذو روسيا، ثم وصلت طائرات من اليمن والمغرب وتونس وتركيا والإمارات العربية المتحدة والجزائر وليبيا ومصر ولبنان وإيرلندا وأيسلندا واليونان وفرنسا. وبحلول أيار/مايو 2001، أعلن الأردن استئناف الرحلات التجارية العادية[68].

---

(65) Nancy Soderberg, *The Superpower Myth: The Use and Misuse of American Might* (Hoboken, NJ: John Wiley and Sons, 2005), p. 210.

(66) المصدر نفسه، ص 205.

(67) Testimony of Victor Comras, U.S. Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, «Syria and the United Nations Oil-for-Food Program,» 109th Cong., 1st sess., 27 July 2005, p. 21.

(68) Kenneth Pollack, *The Threatening Storm* (New York: Random House, 2002), p. 217.

من وجهة نظر الولايات المتحدة، لم يكن «ترهّل العقوبات» هو المشكلة الوحيدة. فبحلول أواسط التسعينيات، حصل تدهور في الدعم الذي حظيت به عملية نزع السلاح نفسها. فعندما دخلت الحكومة العراقية شمال العراق في عام 1996، لم تسمح السعودية وتركيا والأردن للولايات المتحدة بشن ضربات جوية من أراضيها[69]. وفي الوقت نفسه، انقسم مجلس الأمن على نفسه في دعمه للجنة الأمم المتحدة الخاصة. وفي حزيران/يونيو 1996، وافق رولف إيكيوس، مدير لجنة الأمم المتحدة الخاصة، على فرض قيود على مهام الوكالة في ضوء التباس موقف المجلس. وفي تشرين الأول/أكتوبر 1997، رفضت ثلاث دول من الدول الخمس الدائمة العضوية ـ الصين وروسيا وفرنسا ـ تأييد تقرير لجنة الأمم المتحدة الخاصة بأن العراق لا يمتثل لقرارات المجلس[70].

يبدو أن المسؤولين الأمريكيين لم يشعروا قط بأن صدقية الولايات المتحدة داخل المجلس إنما فُقِدت إلى حد ما لأن الولايات المتحدة لم تميز بين أهدافها وسياساتها وتلك التي أذن بها في الواقع مجلس الأمن. فما اعتبرته الولايات المتحدة «تآكلاً للدعم» كان في جزء منه مجرد رفض لمنح الشرعية للقرارات الأحادية من جانب الولايات المتحدة. وفي حين تراجع تأييد المجتمع الدولي للعقوبات التي أذنت بها الأمم المتحدة بمرور الوقت، شهد دعمه للأعمال الأمريكية الأحادية الجانب تراجعاً أكبر.

اتضح ذلك تماماً في ما يتعلق بالضربات الجوية الأمريكية على العراق في كانون الثاني/يناير 1993. ففي الأسابيع الأخيرة من رئاسة جورج إتش دبليو بوش، شنت الولايات المتحدة أكثر من 100 طلعة قصف جوية في العراق من دون أي إذن صريح من مجلس الأمن. واعترضت روسيا وطالبت بإذن مباشر لأي إجراء عسكري إضافي[71]. وانطبق الشيء نفسه على مناطق حظر الطيران. لم تصدر عن مجلس الأمن قرارات تأذن صراحة بذلك، ولم يشارك أحد تقريباً ادعاء الولايات المتحدة أن الإذن كان متضمناً ضمنياً ـ في نص قرار مبكر دعا الدول الأعضاء إلى تقديم المساعدة الإنسانية. واتخذت روسيا والصين، وبعدهما فرنسا، موقفاً قوياً من إعلان الولايات المتحدة وفرضها لمنطقتي حظر للطيران. وعندما شنت الولايات المتحدة وبريطانيا ضربات جوية على العراق في كانون الأول/ديسمبر 1998 من دون إذن المجلس، أبدت فرنسا وروسيا والصين معارضة عالية النبرة. ورفضت فرنسا، التي ساهمت في فرض مناطق حظر

---

(69) المصدر نفسه، ص 83.

(70) Maria Wahlberg, Milton Leitenberg, and Jean Pascal Zanders, «The Future of Chemical and Biological Weapon Disarmament in Iraq: From UNSCOM to UNMOVIC,» paper presented at: *The Conference on Biosecurity and Bioterrorism* (Villa Madama, Rome, Italy, 2000), pp. 8-9.

(71) Lucia Mouat, «Iraq Probes Coalition in Search of Dialogue,» *Christian Science Monitor,* 22/1/1993, p. 7.

الطيران، الاستمرار في المشاركة. ونددت روسيا بهذا العمل باعتباره «انتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة»، وقال مندوب الصين كين هواسون، «ليس هناك أي عذر أو ذريعة لاستخدام القوة ضد العراق»[72].

بررت الولايات المتحدة الغارات الجوية على العراق في كانون الأول/ديسمبر 1998 بأنها أتت رداً على ما اعتبرته رفض العراق غير المبرر وغير الشرعي للتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الخاصة ما دامت تضم مفتشين أمريكيين. وزعم العراق أن المفتشين الأمريكيين نقلوا معلومات إلى أجهزة الاستخبارات الأمريكية التي كان يُحتمَل أن تستخدم المعلومات لدعم حركات المعارضة ومواصلة الجهود الأمريكية لإزاحة صدام حسين عن السلطة. وفي الواقع، بالطبع، هذا هو ما حدث بالضبط[73]. وكانت تعليقات أحد الخبراء بشأن مناطق حظر الطيران صحيحة أيضاً في ما يتعلق بأمور أخرى كثيرة. فقد أشار إلى أن فرنسا وبريطانيا دعمتا منطقتي حظر الطيران في البداية، وبسبب الشرعية الأخلاقية والمصلحة السياسية، لم يعترض أي من الأعضاء الدائمين على ذلك. لكن الموقف الموحد تدهور إلى موقف راضخ ما لبث أن انحسر لصالح التحدي العلني[74].

كانت الخلافات حول الغارات الجوية ومناطق حظر الطيران مهمة ليس فقط لأنها أوضحت مدى عزلة الولايات المتحدة في مجلس الأمن بشأن القضايا المتصلة بالعراق؛ لقد أشارت الخلافات أيضاً إلى فشل عميق للمسؤولين الأمريكيين في رؤية أي صدقية لدى أولئك الذين يعتبرون سياسة الولايات المتحدة غير شرعية ومدمرة بشكل متعمد. ويبدو أن القدرة الداخلية على تصور الصدقية وإعطائها في ما يتعلق بطريقة نظر بقية المجتمع الدولي إلى الولايات المتحدة كانت غائبة ببساطة.

علناً، كان الموقف الثابت للحكومة الأمريكية هو أن الولايات المتحدة كانت قلقة جداً على الشعب العراقي، وتريد أن ترى العراق يستعيد مكانة الاحترام داخل المجتمع الدولي. والواقع أن العملية الداخلية التي صيغت بها سياسة الولايات المتحدة كانت مختلفة تماماً. كانت هناك لامبالاة هيكلية برفاه السكان المدنيين العراقيين. وكانت المعاناة المدنية تساوي صفراً حرفياً في عملية صنع القرار، إلا بصورة غير مباشرة من وقت لآخر، عندما يسبب مدى الضرر المدني

(72) Kristin Gazlay, «Russia, China Lead Opposition to Air Strikes,» Associated Press, 17 December 1998.

(73) Barton Gellman: «Annan Suspicious of UNSCOM Role: U.N. Official Believes Evidence Shows Inspectors Helped U.S. Eavesdrop on Iraq,» *Washington Post,* 6/1/1999, and «U.S. Spied on Iraqi Military Via U.N.: Arms Control Team Had No Knowledge of Eavesdropping,» *Washington Post,* 2/3/1999; Tim Weiner: «U.S. Used U.N. Team to Place Spy Devices in Iraq, Aides Say,» *New York Times,* 8/1/1999, and «US Explains How Spy Put Eavesdropping Device in Iraq,» *International Herald Tribune,* 9-10/1/1999.

(74) Hawrylak, «Corrosion in the Council: Sanction in Iraq and the Effect on Security Council Unity and Authority,» pp. 7-8.

مشاكل سياسية للولايات المتحدة. ففي صفوف صناع السياسات الأمريكية، كان «صدام حسين» وشعب العراق متشابكين تماماً؛ وكان حرمان السكان المدنيين السلع يُعتبَر «حرماناً لصدام».

وبينما أكدت الحكومة الأمريكية علناً أنها تمنع السلع بسبب استخداماتها العسكرية أو أنها تنتظر معلومات حاسمة، لم تكن السياسة الداخلية قط تهتم بأي شيء آخر غير تعزيز الحرمان والتأخير، بغض النظر عما إذا كان هناك سبب فعلي للقلق. وعلى الرغم من أن الحاجة المشروعة ربما دعت إلى مزيد من المعلومات من أجل الموافقة على بعض السلع، ففي كثير من الحالات لم تكن المعلومات كافية للولايات المتحدة؛ فعلى مدى أكثر من عقد من الزمن رفضت الولايات المتحدة حتى تحديد ما هي المعلومات التي تحتاجها لاتخاذ قرار.

على الصعيد الداخلي، كثيراً ما كان المسؤولون الأمريكيون المشاركون في وضع السياسة المتعلقة بالعراق حائرين أو ساخطين بسبب تدهور الدعم داخل المجتمع الدولي. وكثيراً ما عزا المسؤولون الأمريكيون هذا الأمر إلى النفاق وغياب الشجاعة من جانب الدول الأخرى. لكن في صفوف المسؤولين الأمريكيين بدا غائباً الإحساس بأن بقية المجتمع الدولي اعتبر الولايات المتحدة صلفة وقاسية، فانتابه أساساً امتعاض من الجهود الأمريكية الرامية إلى تجاوز الأهداف المشروعة للمجلس ومواصلة تحقيق أهدافها الخاصة وهي أهداف غير شرعية وغير مأذون بها.

أمام التحديات التي واجهت السياسات الأمريكية وأثرها الإنساني، لم يكن المسؤولون الأمريكيون مستعدين لرؤية أي صدقية، حتى لدى المنظمات والأفراد الذين كانوا يحظون باعتراف واحترام دوليين عميقين. وعلى النقيض من ذلك، أعطى صنّاع القرار الأمريكيون صدقية كبيرة لما كان أكثر من مجرد تكهنات بشأن ما يمكن أن يحدث، في ظروف غير محتملة، ثم انتقلوا إلى العمل وكأن ذلك يشكل أساساً معتمداً وموثوقاً لصنع القرار. وأُعطِي أي شيء كان يمكن تصوره، حتى الأحداث التي كانت غير قابلة للتصديق على نحو غير مقبول، صدقية أكثر من أي معلومات معاكسة، مهما كانت واسعة النطاق ومرتكزة على أسس جيدة.

في إطار عملية صنع السياسات في الولايات المتحدة، يبدو أن أي مصدر داخلي لضبط النفس أو أي حملة للحد من الأضرار البشرية الناجمة عن السياسات الأمريكية كان غائباً. والمراحل الوحيدة التي أبدت فيها الحكومة الأمريكية أي تردد كانت عندما أصبحت ممارساتها المتشددة مسؤولية سياسية، إذ برز ضغط متضافر من الأمم المتحدة أو من الدوائر السياسية المحلية. والواضح أن ترك الحبل على غاربه للولايات المتحدة جعل الضرر الذي كانت الحكومة الأمريكية على استعداد للقيام به في العراق غير محدود بكل بساطة.

الفصل الحادي عشر

القانون الدولي والعقوبات

رأى كثر أن العقوبات المفروضة على العراق تنتهك القانون الدولي. ووصف دينيس هاليداي، منسق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة السابق في العراق، الأمر بإبادة جماعية[1]. وقال أحد الباحثين القانونيين إن «المسؤولين الأمريكيين، في البدء، وخلال العمل من دون كلل للحفاظ على برنامج لعقوبات متعددة الأطراف وشاملة ضد الدولة والشعب العراقيين، ارتكبوا إبادة جماعية»[2]. وأكد مارك بوسويت، الباحث القانوني الدولي، في ورقة عمل قدمها للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: «بمجرد أن تتوافر أدلة واضحة على أن الألوف من المدنيين يموتون... لم تعد الوفيات أثراً جانبياً غير مقصود ـ كان مجلس الأمن مسؤولاً عن كل العواقب المعروفة لأفعاله. لا يمكن تبرئة هيئات العقوبات من «النية لتدمير» الشعب العراقي»[3].

كذلك أكد بوسويت وآخرون أن العقوبات تشكل جرائم حرب في انتهاك لاتفاقية جنيف[4] وكذلك في انتهاك للمعاهدات وأحكام ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية.

---

(1) Kimberly Gentile, «UN Official Tells U. Texas Crowd: Sanctions Killing Iraqis,» *Daily Texan,* 26/2/1999.

(2) George E. Basharat, «Sanctions as Genocide,» *Transnational Law and Contemporary Problems*, vol. 11 (Fall 2001), p. 424.

انظر أيضاً، مثلاً: Mary Ellen O'Connell, «Debating the Law of Sanctions,» *European Journal of International Law*, vol. 13, no. 1 (2002), p. 72:

«حتى إن هناك ادعاءات بأن العقوبات على العراق تنتهك حظر الإبادة الجماعية وأن مجلس الأمن ارتكب أخطر جريمة عرفتها الإنسانية».

(3) United Nations, Commission on Human Rights, «The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights: Working Paper Prepared by Mr. Marc Bossuyt,» E/CN.4/Sub.2/2000/33 (2000), para. 72.

(4) المصدر نفسه، الفقرة 73.

وجادل آخرون بأن العقوبات تنتهك القواعد القطعية، وهي المبادئ الأساسية للقانون الدولي غير المدونة أو العرفية[5].

هذه الاتهامات يجب أن تؤخذ على محمل الجد في ضوء صدقية العديد من الذين يثيرونها، وحجم الضرر، والطابع المتعمد والمنهجي للتدابير التي تسببت في هذا الضرر.

ولا يعني الاعتراف بخطورة الاتهامات وأهميتها أن هناك مجالات قضائية يمكن فيها محاسبة الأفراد أو الدول، ناهيك بمجلس الأمن نفسه. ومن المستبعد جداً أن يحصل أي شيء من هذا القبيل. وحتى لو كانت الولايات المتحدة تتصرف بشكل مستقل عن المجلس، ليس من الواضح أن هناك مجالات قانونية يمكن فيها تحدي السياسات الأمريكية. والولايات المتحدة ليست من الدول الموقعة على بعض المعاهدات المركزية لقانون حقوق الإنسان، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو اتفاقية حقوق الطفل. في بعض الحالات، حيث تكون الولايات المتحدة موقّعة، لا تحتوي الوثيقة على أي نص على الفرض، كما هي الحال مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

لكن في حين يبدو أنه لا يمكن محاكمة أي فرد ولا يمكن اعتبار أي دولة مسؤولة عن نظام العقوبات، أو عن دور الولايات المتحدة في تنفيذها، فيجب أن ننظر في كيفية تأثير هذه السياسات في ما يتعلق بمبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، كمجموعة من القواعد التي يُحكَم من خلالها على الشرعية الأخلاقية للعقوبات.

أولاً: القانون الدولي لحقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية

يعترف القانون الدولي بالحق في التنمية الاقتصادية وبمستوى معيشي لائق، وضرورة ذلك من أجل الكرامة الإنسانية الأساسية للشخص.

تنص ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن أعضاء الأمم المتحدة، في الميثاق، أشاروا إلى تصميمهم على «تعزيز التقدم الاجتماعي وتحسين مستويات الحياة بحرية أكبر». تنص المادة 25 من الإعلان على أن «لكل فرد الحق في مستوى معيشي ملائم لصحة ورفاه نفسه وأسرته، بما في ذلك الطعام والملبس والمسكن والرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية الضرورية». وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن «تعترف الدول الأطراف بحق كل فرد في مستوى معيشي لائق له ولأسرته، بما في ذلك ما يكفي

---

(5) انظر، مثلاً: Cassandra LaRae-Perez, «Economic Sanctions as a Use of Force: Re-evaluating the Legality of Sanctions from an Effects-Based Perspective,» *Boston University International Law Journal,* vol. 20 (2002), p. 176, and Elias Davidsson, «Legal Boundaries to UN Sanctions,» *International Journal of Human* Rights, vol. 7, no. 4 (Winter 2003).

من الغذاء والملبس والمسكن، والتحسين المستمر لظروف المعيشة»[6]. ويعترف العهد بحق جميع الأشخاص في التحرر من الجوع. وتوافق الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على اتخاذ تدابير لتحسين إنتاج الأغذية وتوزيعها، وإصلاح النظم الزراعية لتحقيق أفضل استخدام للموارد الطبيعية، وعلى وجه التحديد لضمان التوزيع العادل للغذاء على أساس الحاجة[7].

مع ذلك، عندما فُرضت العقوبات للمرة الأولى على العراق ـ وهو بلد يستورد ثلثي أغذيته ـ في آب/أغسطس 1990، أصرت الولايات المتحدة على جعل استيراد الأغذية مشروطاً: لا يستطيع العراق استيراد الغذاء إلا في «الظروف الإنسانية». وأفادت خدمة البحوث في الكونغرس في غضون أسابيع، بأن توافر الغذاء في العراق كان في أزمة، وكرر مدير وكالة الاستخبارات المركزية ويليام وبستر ذلك في كانون الأول/ديسمبر 1990. وعلى الرغم من هذا، تشددت الولايات المتحدة في تفسير «الظروف الإنسانية» بأقصى قدر ممكن من التشدد ـ أن العراق لم يكن يستطيع استيراد الغذاء حتى ظهور أدلة دامغة على المراحل المتقدمة من المجاعة. وعلى هذا الأساس، منعت الولايات المتحدة، التي تتذرع بقاعدة اتخاذ القرار بتوافق الآراء، العراقَ من استيراد أي طعام، بما في ذلك الحليب المجفف للرضع، لمدة ثمانية أشهر.

وعلى مدار نظام العقوبات بأكمله، أضرت الولايات المتحدة أيضاً بجهود العراق لزيادة الإنتاج المحلي من الغذاء، فمنعته مراراً وتكراراً، من جانب واحد، من استيراد الجرارات وأنابيب الري والأسمدة والمبيدات الحشرية والمواد اللازمة لتصنيع الأسمدة والمبيدات. ومنعت الولايات المتحدة منظمة الأغذية والزراعة من جلب قطع لإصلاح المروحيات المستخدمة في رش المحاصيل. ومنعت الولايات المتحدة معدات صنع الزبادي ومطاحن الدقيق، ثم منعت العراق من التعاقد على طحن القمح خارج البلاد. استمرت هذه الممارسات في مواجهة تقارير الأمم المتحدة شبه الدائمة عن سوء التغذية الحاد والواسع الانتشار.

يُعتبَر الحق في الرعاية الصحية معترفاً به على نطاق واسع في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ينص الإعلان العالمي على أن «لكل فرد الحق في مستوى معيشي ملائم لصحة ورفاه نفسه وأسرته، بما في ذلك... الرعاية الطبية»[8]. وبموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، «تعترف الدول الأطراف بحق الجميع بالتمتع بأعلى مستوى

---

(6) International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966, entry into force 3 January 1976, Article 11.

(7) المصدر نفسه.

(8) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 25 (1).

يمكن بلوغه من الصحة البدنية والعقلية»[9]. وهم يوافقون على اتخاذ خطوات لتحقيق هذا الحق، بما في ذلك التدابير اللازمة للحد من معدلات وفيات الرضع، والوقاية والعلاج من الأوبئة، وتهيئة الظروف لضمان إتاحة الخدمات الطبية للجميع[10]. وتنص اتفاقية حقوق الطفل على أن «تكفل الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل ونموه»[11]. وتوافق الدول الأطراف على اتخاذ تدابير للحد من وفيات الرضع والأطفال ومكافحة الأمراض وسوء التغذية، بما في ذلك توفير الأغذية الكافية ومياه الشرب النظيفة[12].

مع ذلك، أدى القصف الذي قادته الولايات المتحدة لمحطات معالجة المياه والصرف الصحي في عام 1991 إلى انتشار أوبئة الكوليرا والتيفوئيد والأمراض الأخرى المنقولة بالمياه، تماماً كما توقعت وزارة الدفاع قبل بدء القصف بقليل؛ ثم منعت الولايات المتحدة العراق باستمرار من استيراد المعدات والمواد اللازمة لاستعادة المعالجة الكافية للمياه. واعترضت الولايات المتحدة في أوقات مختلفة على استيراد العراق للعقاقير مثل السيبروفلوكساسين، وهو مضاد حيوي، والأتروبين، الدواء الضروري لأي جراحة تنطوي على تخدير عام. وأجازت الولايات المتحدة سيارات الإسعاف، لكنها رفضت بعد ذلك السماح للعراق باستيراد أجهزة الراديو ذات الاتجاهين التي ترافقها، ما أدى إلى تعريض فائدتها للخطر. ولسنوات، قامت الولايات المتحدة مراراً وتكراراً بمنع المعدات اللازمة للحفاظ على سلسلة التبريد للأدوية وبنوك الدم، بما في ذلك الثلاجات والشاحنات المبردة.

ينص الإعلان العالمي على أن «لكل شخص الحق في التعليم»[13]. وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن الدول الأطراف ستقوم بتدابير مختلفة لتوفير المؤسسات التعليمية على كل المستويات وستعمل بنشاط على «تطوير نظام المدارس» والتحسين المستمر لـ «الأوضاع المادية للعاملين في التدريس»[14]. وتشمل اتفاقية حقوق الطفل كذلك حق جميع الأطفال في التعليم، في مختلف المراحل[15]. لكن الولايات المتحدة في محطات مختلفة منعت العراق من استيراد الكتب المدرسية وحالت دون استيراده المعدات اللازمة لإنتاج الكتب المدرسية نفسها، بما في ذلك الغراء الضروري للتجليد. ومنعت

---

(9) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 12 (1).

(10) المصدر نفسه، المادة 12.

(11) اتفاقية حقوق الطفل، التي اعتُمدت، كما فُتح باب التوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة 44/25 المؤرخ 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989، وبدء النفاذ في 2 أيلول/سبتمبر 1990، المادة 6.

(12) المصدر نفسه، المادة 24.

(13) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 26.

(14) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 13.

(15) اتفاقية حقوق الطفل، المادة 28.

الولايات المتحدة الكمبيوترات للمدارس الثانوية والجامعات وكذلك النسيج اللازم للزي المدرسي. وخلقت القيود المفروضة على السفر ومنشآت الاتصالات المعرضة للخطر حصاراً فكرياً منع العلماء والمعلمين العراقيين من حضور المؤتمرات والتواصل مع زملائهم في الخارج. وكان إفلاس الدولة كارثياً على النظام التعليمي العراقي الذي فقد آلاف المعلمين في كل المراحل. وأدى تدهور المدارس ونقص المواد إلى منع العديد من المدارس من العمل على الإطلاق. وعلى مدار التسعينيات ترك نحو 40 ألف معلم وظائفهم، وكان هناك نقص مزمن في الورق والكتب واللوازم المدرسية.

ينص الإعلان العالمي أيضاً على أن «لكل شخص الحق في العمل» وأن «لكل فرد يعمل الحق في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته معيشة لائقة بكرامة الإنسان، وتُستكمل، عند الضرورة، بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية»[16]. وتعترف الدول الأطراف بحق كل فرد في ظروف العمل التي تكفل «حياة كريمة لأنفسهم ولأسرهم»[17]. ولعدة سنوات، استحضرت الولايات المتحدة مخاوف أمنية لمنع كل شيء قد يكون ساهم في استعادة القدرة التصنيعية للعراق، بما في ذلك المسامير والأسلاك والطلاء وزجاج النوافذ. ومنعت الولايات المتحدة العراق من استيراد المواد الخام، أو حتى المنتجات غير المكتملة، التي كان من شأنها أن تخلق فرص عمل، إذ سُمح للعراق باستيراد السجائر وليس ورق السجائر، والأحذية لكن ليس جلود الأحذية ـ لأن هذه كانت تُعتبر «مدخلات في الصناعة». وقامت الولايات المتحدة باستمرار بمنع المقترحات الخاصة بالمكوِّن النقدي الذي كان سيسمح باستخدام الأموال من برنامج النفط مقابل الغذاء في شراء السلع المنتجة محلياً وتوظيف العمالة العراقية، وكلاهما كان سيولد عملاً ودخلاً للسكان. وأدى انهيار القدرات الصناعية العراقية، والاقتصاد ككل، إلى بطالة هائلة، واختفاء الطبقة الوسطى في العراق، وتراجع في مستوى المعيشة إلى أقصى حد، إذ عمد المهندسون، من أجل البقاء على قيد الحياة، إلى قيادة سيارات الأجرة وأرسلت الأُسَر أبناءها للتسول في الشوارع.

يوفر القانون الدولي القليل من الوسائل لفرض حقوق التنمية الاقتصادية. ومع ذلك، فإن الوثائق الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان تخلق توقعات بأن المنظمات الدولية، وكذلك الدول التي تعمل بشكل تعاوني، ستعمل على تعزيز الرفاه الاقتصادي، وليس تقويضه. ينص ميثاق الأمم المتحدة على أن مقاصد الأمم المتحدة تشمل «تحقيق [التعاون الدولي] في حل المشاكل الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني»[18]. وينص

(16) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 23.

(17) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 7.

(18) ميثاق الأمم المتحدة، المادة 1 (3).

الإعلان العالمي على أن لجميع الأشخاص الحق في الضمان الاجتماعي و«الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته». لكن، علاوة على ذلك، هو ينص على أن لكل شخص الحق في تحقيق هذا الحق «من خلال الجهد الوطني والتعاون الدولي»[19]. وتنص اتفاقية حقوق الطفل على أن «تتعهد الدول الأطراف بتعزيز وتشجيع التعاون الدولي بهدف الوصول تدريجياً إلى الإعمال الكامل» لحقوق الرعاية الصحية[20]. وستفعل الشيء نفسه في ما يتعلق بالتعليم[21].

تتحدث هذه الوثائق عن توفير موارد أو اهتمام إضافي لمساعدة الدول النامية. ووفق اتفاقية حقوق الطفل، «يجب أن تؤخذ في الاعتبار حاجات البلدان النامية» في تعزيز التعليم[22] والرعاية الصحية[23]. وينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن «تتخذ الدول الأطراف، بشكل فردي ومن خلال التعاون الدولي، التدابير، بما في ذلك برامج محددة» تكفل زيادة الإنتاج الغذائي[24]. وينص الإعلان العالمي على هذا صراحة: «لكل فرد الحق في نظام اجتماعي ودولي يمكن من خلاله تحقيق الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان بالكامل»[25]. وتشير هذه الأحكام إلى أن الحقوق الاقتصادية ليست حقوقاً ناقصة، وهذا لا يفرض أي التزامات على أي شخص على وجه الخصوص. هي تفرض على المجتمع الدولي التزاماً إيجابياً بوضع ترتيبات لتحقيق هذه الحقوق، أو على الأقل، كما قد يبدو، لعدم تقويضها. لكن في حالة نظام العقوبات، كان التعاون الدولي، في إطار نظام وضعته الولايات المتحدة في كل جانب من جوانبه، يؤدي في الواقع إلى خلق «مشاكل ذات طابع اقتصادي أو إنساني» بدلاً من حلها.

ثانياً: قوانين النزاع المسلح

تقدم اتفاقيات جنيف بياناً واضحاً لمعايير السلوك المعترف بها دولياً خلال النزاع المسلح. والأطراف في الاتفاقيات هي دول، وليس الأمم المتحدة أو أي من هيئاتها، بما في ذلك مجلس

(19) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 22.
(20) اتفاقية حقوق الطفل، المادة 24 (4).
(21) المصدر نفسه، المادة 28 (3).
(22) المصدر نفسه، المادة 28 (3).
(23) اتفاقية حقوق الطفل، المادة 24 (4).
(24) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 11 (2).
(25) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 28.

الأمن[26]. وبالتالي، لا يبدو أن أي مجال قضائي يمكن أن يكون له الاختصاص القضائي في انتهاكات المجلس. ومع ذلك، فإن جرائم الحرب يُنظر إليها منذ فترة طويلة على أنها انتهاكات خطيرة للقانون والمعايير الدولية. وتشمل أحكام نظام روما الأساسي التي تتناول جرائم الحرب «الانتهاكات الجسيمة» لاتفاقيات جنيف، فضلاً عن انتهاكات خطيرة أخرى للقانون الدولي العرفي والمكرَّس.

تنص اتفاقيات جنيف على توفير الحماية للسلع والمواد «التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين»[27]. وبموجب هذا البند، «يُحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب»[28]. لكن هذا بالضبط ما فعلته الولايات المتحدة منذ آب/أغسطس من 1990 حتى آذار/مارس 1991 في منع طلبات العراق الحصول على إذنٍ لاستيراد الغذاء بموجب «إعفاء الظروف الإنسانية» في قرار مجلس الأمن 661.

وعلى نطاق أوسع، تعترف عقيدة الحرب العادلة، فضلاً عن المعاهدات والأعراف التي تؤلف القانون الإنساني الدولي في ما يتعلق بحالات النزاع، بالتزام أساسي بالتمييز بين المدنيين والمقاتلين، والامتناع عن استهداف المدنيين، وتوفير الحماية للمدنيين من أضرار الحرب. وتحظر اتفاقيات جنيف بشكل عام قيام القوات العسكرية بهجمات تؤثر في المدنيين من دون تمييز. و«الهجمات» هي أعمال عنف ضد الخصم[29]. ويمكن القول بالطبع إن العقوبات الاقتصادية ليست شكلاً من أشكال العنف. لكن في حالة العراق عملت العقوبات الاقتصادية بالطريقة نفسها التي يعمل بها الحصار العسكري. ويجري تعريف «الهجمات العشوائية» كما يأتي:

أ ـ تلك التي لا يجري توجيهها إلى هدف عسكري محدد؛

ب ـ تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة قتالية لا يمكن توجيهها إلى هدف عسكري محدد؛ أو

ج ـ تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة قتالية لا يمكن تقييد آثارها على النحو المطلوب في هذا البروتوكول؛ وبالتالي، في كل حالة من هذا القبيل، هي ذات طبيعة لضرب الأهداف العسكرية والمدنيين أو الأهداف المدنية من دون تمييز[30].

---

(26) «مع التذكير بأن على كل دولة واجب... الامتناع... عن التهديد بالقوة أو استخدامها ضد سيادة أي دولة». البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية(البروتوكول الأول)، 8 حزيران/يونيو 1977، الديباجة.

(27) المصدر نفسه، المادة 54.

(28) المصدر نفسه، المادة 54 (1).

(29) المصدر نفسه، المادة 49 (1).

(30) المصدر نفسه، المادة 51 (4).

من الصعب أن نتخيل أن إفقار أمة بأكملها، وانهيار الصناعة، والزراعة، والبنية التحتية، شيء آخر غير «طريقة أو وسيلة... لا يمكن توجيهها إلى هدف عسكري محدد». ومع ذلك، يُسمح أحياناً «بالهجمات العشوائية»، في إطار معايير معينة. ويُسمح بالضرر العرضي للمدنيين، لكن وفق مبدأ التناسب: لا يمكن أن يكون الضرر الذي يلحق بالمدنيين «مفرطاً في علاقته بالميزة العسكرية الملموسة والمباشرة المتوقعة»[31]. ومع ذلك لا ينعكس ذلك على الإطلاق في عملية صنع القرار من جانب المسؤولين الأمريكيين. كانت المعدات الطبية، والمولدات الكهربائية، ومواد معالجة المياه، ولقاحات الأطفال حاسمة بالنسبة إلى رفاه الإنسان، ومنعتها كلها الولايات المتحدة على أساس احتمال تكهني بأن تستخدمها الحكومة العراقية لأغراض عسكرية. وحصل هذا حتى في الحالات التي كان فيها الأمر غير محتمل للغاية ـ لأن العراقيين لم تكن لديهم المعدات أو القدرة على تحويل هذه السلع إلى تهديد عسكري خطير، أو لأن مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة لم يروا خطراً كهذا، أو لأن السلع كانت تخضع للمراقبة الدقيقة من جانب موظفي الأمم المتحدة.

قد يجادل المسؤولون الأمريكيون بأن الحفاظ على حالة من الدمار الشامل والمستمر من شأنها أن تحقق ميزة عسكرية مباشرة وملموسة. ومن المؤكد أن هذا هو بالضبط السبب في سياسة الاحتواء. وصحيح أن القضاء على العلم والتقنية والتصنيع في دولة ما سيمنعها من إعادة بناء قدراتها العسكرية؛ وأن تعطيل كل الإنتاج الصناعي سيضر بالصناعات العسكرية أيضاً؛ وأن تعطيل نظام النقل بأكمله في البلاد سيضر أيضاً بالنقل العسكري. لكن بقدر ما استوفت التدابير شرط الضرورة العسكرية، كانت انتهاكاً صارخاً لمبدأ التناسب.

كذلك تقدم اتفاقيات جنيف إطاراً لتحليل ما إذا كان مسموحاً تدمير المباني والمعدات والسلع الضرورية لدعم السكان المدنيين أو تعطيلها. وتنص المادة 54 (2) على ما يلي: «تحظر المهاجمة أو التدمير أو الإزالة أو التعطيل لأشياء لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين، مثل المواد الغذائية، والمناطق الزراعية لإنتاج المواد الغذائية، والمحاصيل، والماشية، ومرافق مياه الشرب، والإمدادات وأعمال الري، بغرض محدد هو منعها بسبب قيمتها المعيشية عن السكان المدنيين أو الطرف المعادي، أياً كان الدافع، سواء من أجل تجويع المدنيين، أو لجعلهم يبتعدون، أو لأي دافع آخر»[32].

من المؤكد أن القصف بقيادة الولايات المتحدة في عام 1991، ومن ثم المواقف المتشددة للولايات المتحدة في منع المعدات والمواد اللازمة لمعالجة المياه، ونقل المواد الغذائية وغيرها من السلع، والتبريد للأدوية وإمدادات الدم، ومدخلات للزراعة، كان لها أثر «التعطيل لأشياء

---

(31) المصدر نفسه، المادة 51 (5) (ب).

(32) المصدر نفسه، المادة 54 (2).

لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين». وقد يكون الدافع هو منع الحكومة العراقية من إعادة بناء جيشها، لكن المادة 54 تحظر هذه الأنشطة «مهما كان الدافع».

تنص المادة 54 (3) على استثناءات محدودة. وُيسمح بتدمير السلع المدنية إذا استخدمها الطرف الخصم:

أ ـ كإعالة حصرية لأفراد قواتها المسلحة؛ أو:

ب ـ إن لم يكن كإعالة، فكدعم مباشر للعمل العسكري، بشرط ألا يجري في أي حال من الأحوال اتخاذ إجراءات ضد هذه الأشياء التي قد يُتوقع منها أن تترك السكان المدنيين بغذاء أو ماء غير كافيين بما يتسبب بتجويعهم أو يجبرهم على المغادرة[33].

وتسمح المادة 54 (3) (أ) بتدمير السلع المدنية التي لا غنى عنها، وعلى وجه التحديد تلك الضرورية لتوفير الغذاء والماء، إذا كانت «حصرية» للجيش، وليس إذا كانت «مزدوجة الاستخدام». وحتى لجهة السلع التي تقدم «الدعم المباشر» للجيش، لا يجوز التسبب بتجويع السكان المدنيين. ومع أن مجاعة كاملة لم تحصل، قامت اليونيسف وغيرها من الوكالات وخبراء الصحة العامة بتوثيق وفاة نحو 500 ألف طفل دون سن الخامسة، بالدرجة الأولى من الزحار المقترن بسوء التغذية؛ وانتشار سوء التغذية على نطاق واسع ومستمر، فمنذ عام 1997، كان مليون طفل دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية، واعتباراً من عام 1998، كان 70 بالمئة من النساء العراقيات مصابات بفقر الدم؛ وكانت الأمراض الناجمة عن نقص التغذية، مثل السغل والكواشيوركور، واسعة الانتشار.

كذلك تسمح المادة 54 (5) باستثناء لحظر تدمير الأشياء التي لا غنى عنها لبقاء المدنيين: في حالة الدفاع عن غزو الأراضي الوطنية لبلد ما، قد يجري انتهاك هذه الأحكام لـ «ضرورة عسكرية حتمية»[34]. لكن لا يمكن القول إن هذا ينطبق هنا؛ فلا مجلس الأمن ولا أي من الدول الأعضاء فيه كان يدافع عن أراضيه ضد غزو. ولم تكن هناك «ضرورة عسكرية حتمية» للأسباب نفسها التي لم تمكّن العقوبات من تلبية المستوى العادي للضرورة العسكرية: فالسيناريو الذي تُستخدم فيه مطاحن الدقيق أو الشاحنات القلّابة أو أقلام الرصاص في الأغراض العسكرية يعتمد بالكامل على التكهن، من دون «ميزة عسكرية مباشرة» أكيدة.

تنظر المادة 52 أيضاً في الظروف التي يمكن أن يكون فيها شيء يُعتبَر عادة مدنياً، مثل مدرسة أو مكان عبادة أو منزل، هدفاً عسكرياً مشروعاً. إنه هدف عسكري إذا كان من خلال

---

(33) المصدر نفسه، المادة 54 (3) (أ) و(ب).

(34) اتفاقيات جنيف، البروتوكول الإضافي الأول، المادة 54 (5): «تقديراً للمتطلبات الحيوية لأي طرف في النزاع للدفاع عن أراضيه الوطنية ضد الغزو، يجوز لأي طرف في النزاع أن يتخلى عن الحظر الوارد في الفقرة 2 داخل إقليم خاضع لسيطرته إذا اقتضت الضرورة العسكرية الحتمية».

«طبيعته أو موقعه أو غرضه أو استخدامه يساهم بفعالية في العمل العسكري، ويقدّم تدميره الكلي أو الجزئي أو الاستيلاء عليه أو تحييده، في الظروف التي تحكم في ذلك الوقت، ميزة عسكرية أكيدة»[35]. ومع ذلك، «في حالة الشك في ما إذا كان الشيء المخصص عادة لأغراض مدنية مثل مكان عبادة أو منزل أو أي مسكن آخر أو مدرسة، يجري استخدامه لتقديم مساهمة فاعلة في العمل العسكري، يُفترَض أنه لا يُستخدَم كذلك»[36]. وبعد رحيل اللجنة الخاصة للأمم المتحدة، لم يكن لدى الولايات المتحدة مصدر للمعلومات، وفي غياب المعلومات، تكهن المسؤولون الأمريكيون حول ما يمكن تصور فعله مع رقائق الألمنيوم، ومعدات صنع الزبادي، وشاحنات القمامة. لكن الافتراض لم يكن كما تتطلبه اتفاقيات جنيف ـ أن «في حالة الشك» يجب افتراض أن السلع كانت تُستخدم لأغراضها المدنية المعتادة. وبدلاً من ذلك، وفي غياب المعلومات، كان الافتراض التشغيلي هو أن السلع ستُحوَّل إلى أغراض عسكرية، وبقي هذا الافتراض قائماً، حتى عندما جعلت المتطلبات الفنية للقيام بذلك ادعاء كهذا غير قابل للتصديق.

ثالثاً: مشكلة الاختصاص

بغض النظر عن الطرق التي قد تكون فيها سياسات مجلس الأمن وأعمال الولايات المتحدة مخالفة بشكل مباشر لمبادئ القانون الدولي وقواعده، يبدو أن أي مجال يمكن فيه الحكم في ادعاء بوقوع انتهاكات كهذه غير متوافر. فمن الصعب تخيُّل أي ظروف يمكن فيها للمحكمة الجنائية الدولية أن تحاكم الأفراد، بغض النظر عن وثاقة صلتهم بتصميم العقوبات أو تنفيذها. فنظام روما الأساسي لا يلزم إلا الدول الأطراف، وليس مؤسسات الحوكمة الدولية. ويمكن للمحكمة الجنائية الدولية أن تحاكم الأفراد فقط بسبب الانتهاكات المرتكبة على أراضي دولة طرف أو التي ارتكبها مواطن من دولة طرف[37]، ولا العراق ولا الولايات المتحدة طرف في نظام روما الأساسي. وفي عام 2006، نظرت المحكمة الجنائية الدولية في طلب لملاحقة مواطنين أمريكيين بسبب الانتهاكات التي وقعت في سجن أبو غريب. ولم تتمكن من ذلك لأن ليس لديها اختصاص قضائي[38]. وحتى لو تمكنت المحكمة الجنائية الدولية من مقاضاة الأفعال المرتكبة نيابةً عن مجلس الأمن، فليس من الواضح على الإطلاق من هو الوكيل المسؤول. هل

(35) المصدر نفسه، المادة 52 (2).

(36) المصدر نفسه، المادة 52 (3).

(37) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، UN DOC.A/CONF.183/9، مفتوح للتوقيع، 17 تموز/يوليو 1998، المادة 12.

(38) International Criminal Court, «Letter from the Office of the Prosecutor Concerning the Situation in Iraq,» 9 February 2006.

كل أمة تصوت على قرار مسؤولة عن تفاصيل تنفيذه؟ إذا كان الأمر كذلك، فمن هم الأشخاص الذين سيخضعون للملاحقة القضائية: هؤلاء الذين هم في الحكومة ويدعمون القرار أو الدبلوماسي الذي سجل التصويت في السجل، أو موظفو الأمانة العامة أو وكالات الأمم المتحدة الذين ينفذونه؟

كذلك من غير المحتمل عرض الأمر على محكمة العدل الدولية. لا ينص ميثاق الأمم المتحدة ولا النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على المراجعة القضائية لقرارات مجلس الأمن. ولا يمكن تقديم قضايا التخاصم إلا ضد الدول فقط، وليس ضد أجهزة الأمم المتحدة؛ وبينما يمكن أن تصدر محكمة العدل الدولية حكماً استشارياً في ما يتعلق بقرار مجلس الأمن، فإنها لا تستطيع أن تفعل ذلك إلا بناءً على طلب الجمعية العامة أو مجلس الأمن نفسه. في قضية «لوكربي»، قضت محكمة العدل الدولية بأنها لن تنقض قرار مجلس الأمن حتى لو انتُهكت الحقوق التعاهدية لدولة ذات سيادة[39]. ومن ثم، من الصعب أن نرى كيف سيكون لمحكمة العدل الدولية أو المحكمة الجنائية الدولية حتى اختصاص النظر في مثل هذه الحالة، ناهيك بالعثور على مسؤولية، من جانب دولة أو أفراد يعملون تحت رعاية قرارات الفصل السابع. ومن الممكن أن تجري محاولات من المحاكم الوطنية لإجراء ملاحقات قضائية للأفراد، والاحتجاج بالاختصاص القضائي الشامل، على غرار ملاحقة الجنرال التشيلي أوغستو بينوشيه في إسبانيا. لكن حتى أكثر هذه المحاولات طموحاً جرى توجيهها إلى أعمال مسؤولي الحكومات الوطنية، وليس ضد الأفعال التي ينطوي عليها تنفيذ سياسات اعتمدتها الأمم المتحدة.

لكنها ليست مسألة اختصاص فقط. هناك أيضاً مسألة ما إذا كان أي عمل أو سياسة ـ بغض النظر عن العواقب أو نية الأطراف ـ يمكن أن يكون غير قانوني إذا جرى وفق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. فمهما كان دور الولايات المتحدة في تشكيل العقوبات، لا تزال العقوبات تدبيراً فرضه مجلس الأمن. وتنص المادة 41 على الجواز للمجلس استخدام أي تدابير (لا تشمل القوة المسلحة) «ليجري توظيفها لتنفيذ قراراته»؛ وتنص المادة 42 على الجواز للمجلس استخدام أي قوة «قد تكون ضرورية للحفاظ على السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما». ولا تفرض لغة الفصل السابع أي قيود صريحة على ما يمكن أن يأذن به المجلس في هذا الصدد. فهل يصح القول إن أي تدبير يأذن به مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، مهما كان الضرر واسع النطاق أو عشوائي، قانونياً؟

(39) *Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, Provisional Measures, Order of 14 April 1992.

من المؤكد أن مجلس الأمن غير ملزم بالحدود نفسها التي تنطبق على الدول. فإذا استخدمت الدولة القوة لغزو دولة أخرى، سيشكل ذلك عدواناً، في انتهاك للقانون الدولي، في حين أن استخدام القوة من جانب مجلس الأمن مسموح على وجه التحديد في إطار الفصل السابع. وجادل هانز كيلسن وآخرون بأن مجلس الأمن ملتزم فقط بالميثاق، وليس بالقانون الدولي بوجه عام، وأن الميثاق لا يضع قيوداً على التدابير التي يمكن للمجلس اتباعها بموجب الفصل السابع[40]. وأكد البعض أن المجلس مع ذلك ملزم بمبادئ القانون الدولي الأوسع، إذ تنص المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة على أن للمجلس «المسؤولية الأساسية عن صون السلم والأمن الدوليين»، لكن الميثاق ينص أيضاً على أن المجلس، «في القيام بهذه الواجبات، يتصرف وفق مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها»[41]. ويرى القاضي لوتيرباخت من محكمة العدل الدولية أن القول بخلاف ذلك سيكون سخيفاً: «يجب على المرء فقط أن يصرح بالاقتراح هكذا ـ قد يتطلب قرار لمجلس الأمن حتى المشاركة في الإبادة الجماعية ـ لكي يتضح عدم مقبوليته»[42]. وفي معارضة لقرار «لوكربي» الصادر عن محكمة العدل الدولية، أشار القاضي السير روبرت جينينغز إلى أن كل سلطة تنفيذ القانون «تتدفق من القانون»، وأن ليس من الممكن تمثيل كل من قوة القانون وسلطته وادعاء مكانة تفوقهما في الوقت نفسه. وبالتالي، أكد أن مجلس الأمن ليس معفى من القانون[43]. لكن في النهاية، ليس من الواضح ما هي القيود التي يضعها القانون الدولي على إجراءات مجلس الأمن التي جرى اتخاذها بموجب الفصل السابع.

رابعاً: الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية

حتى لو كان هناك مجال لاختصاص قضائي، لا أعتقد بأن العقوبات على العراق تشكل إبادة جماعية أو جرائم ضد الإنسانية، كما هي معرَّفة في القانون الدولي. وهذا لا يعني أن سياسات مجلس الأمن، كما صاغتها الولايات المتحدة، كانت حميدة أو حكيمة، أو، بهذا الشأن، يمكن تبريرها إلى أدنى حد بأي معيار من قواعد الأخلاق. ومع ذلك، يبدو لي أن هذه السياسات مهما كانت مروِّعة، لا تقودها النية المطلوبة للإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية. لكن يبدو لي أن هذا لا يمثل تبريراً للعقوبات، وإنما فشلاً للقانون الدولي.

---

(40) انظر مناقشة أوكونيل في «مناقشة قانون العقوبات»، ص. 71.

(41) الأمم المتحدة، الميثاق، المادتان 24 (1) و(2).

(42) *Case Concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia & Herzogovina v. Yugo slavia [Serbia and Montenegro])*, International Court of Justice, Order of September 13, 1993, Separate Opinion of Judge Lauterpacht, p. 440.

(43) *Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom)*, Judgment of February 27, 1998, Dissenting Opinion of Judge Sir Robert Jennings, p. 110.

لقد أكد العديد من منتقدي العقوبات أنها كانت عبارة عن إبادة جماعية. فبموجب اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، تشمل «الإبادة الجماعية»، «الفرض المتعمد على جماعة [قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية] لظروف حياة يُقصَد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً»، إذ تكون هذه الأفعال مرتكبة بنية تدمير الجماعة، كلياً أو جزئياً[44]. وفسّرت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا «الفرض المتعمد على جماعة لظروف حياة يُقصَد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً» لتشمل «إخضاع جماعة من الناس لنظام غذائي قائم على الكفاف، والطرد المنتظم من المنازل، والحد من الخدمات الطبية الأساسية من دون الحد الأدنى من المعايير الحيوية»[45]. وفي قضية «كايشيما»، جادل الادعاء بأن حكم «ظروف الحياة»، «يسمح بمعاقبة مرتكب الجريمة لتسببه في ظروف حياة أدنى من الحد المعياري يمكن أن تؤدي، إذا تُركَت جارية إلى النهاية، إلى التدمير المادي للجماعة»[46]. ووافقت الغرفة الابتدائية على تفسير أن الحكم يتضمن «الظروف التي ستؤدي إلى الموت البطيء، مثل الافتقار إلى مستوى مناسب من السكن والملبس والنظافة والرعاية الطبية أو العمل أو المجهود البدني المفرطين»[47]. ورأت الغرفة الابتدائية أن ظروف الحياة المقصودة تشمل «تجويع جماعة من الناس، وخفض الخدمات الطبية المطلوبة إلى ما دون الحد الأدنى، وحجب مساكن معيشية كافية لفترة معقولة، شرط أن يؤدي ما سبق إلى تدمير الجماعة كلياً أو جزئياً»[48].

تتلاءم العقوبات على العراق، على النحو الذي وضعته الأجندة المتشددة للولايات المتحدة، مع الأفعال الموصوفة في حكم الإبادة الجماعية: فهي سياسة ومجموعة من الممارسات أثرت عمداً في ظروف حياة الشعب العراقي، ولا سيَّما في المحافظات الجنوبية والوسطى، مما أدى إلى تدميرها المادي جزئياً. وليس من الصعب أن نرى لماذا يثير هاليداي وبوسويت بطريقة جدية، من بين أمور أخرى، الادعاء بأن العقوبات كانت إبادة جماعية.

لكن حتى لو كان الادعاء ممكناً بموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، لا يبدو التصميم، أي المكوّن العقلي، على الإبادة الجماعية موجوداً. تتطلب الإبادة الجماعية نية محددة فالنية من تدمير «جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية في حد ذاتها» يعني وجوب وجود نية لتدمير جماعة قومية أو إثنية بسبب قوميتها أو إثنيتها، لكسب أهداف تكون، مثلاً،

(44) المحكمة الجنائية الدولية، نظام روما الأساسي، المادة 6 (ج)؛ اتفاقية منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، بدء النفاذ، 12 كانون الثاني/يناير 1951، المادة الثانية (ج).

(45) المدعي العام ضد أكايسو، المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ICTR 96–4–T، الحكم، 2 أيلول/سبتمبر 1998، الفقرة 506.

(46) المدعي العام ضد كايشيما، المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ICTR–95–1–T، الحكم، الفقرة 114.

(47) المصدر نفسه، الفقرة 115.

(48) المصدر نفسه، الفقرة 116.

اقتصادية أو سياسية[49]. وإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون الأفعال «مقصوداً بها» إحداث تدمير للجماعة المحمية، ويجب أن تجري مع «نية بتدمير» الجماعة، على الأقل جزئياً.

لا يلزم الإعلان عن نوايا الإبادة الجماعية أو الاعتراف بها صراحة من جانب الجاني. يمكن استنتاج النية من الظروف، وقد سلكت بعض الحالات في محكمتي الأمم المتحدة المخصصتين لرواندا ويوغسلافيا السابقة هذا الطريق. وفي قضية «أكايسو» أمام المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، خلصت الغرفة الابتدائية إلى ما يلي: «في غياب اعتراف من المتهم، يمكن الاستدلال على نيته من عدد معين من افتراضات الوقائع»، مثل السياق وغيره من أفعال المتهم، وحجم الفظائع المرتكبة، وما إذا كانت جماعة معينة مستهدفة[50].

مع ذلك، أعتقد بأننا لا يمكننا استنتاج النية المطلوبة هنا. فبينما كان حجم الضرر البشري هائلاً، والضرر يُحدَث بشكل منتظم، يشير السياق إلى التعامي المتعمد عن الأضرار الجانبية والتسامح الشديد المثير للصدمة معها؛ لكن هذه ليست النية المحددة نفسها لتدمير السكان العراقيين.

بقدر عرض الاتهامات بالإبادة الجماعية أمام المحاكم الدولية، حصلت النية المحددة على تفسير دقيق جداً. ففي قضية «البشير»، التي استمعت إليها المحكمة الجنائية الدولية، زُعِم أن حكومة السودان شاركت في عمليات الإبادة الجماعية في ما يتعلق بالسكان المدنيين في دارفور، جزئياً «من خلال إخضاع جزء كبير من... السكان المدنيين في دارفور» ـ ثلاثة ملايين شخص تقريباً ـ إلى «ظروف حياة لا تُطاق» داخل مخيمات للمشردين داخلياً؛ ثم منع المساعدات الآتية من المنظمات الدولية[51]. وكان هناك نقص في الصرف الصحي الأساسي وقيود مفروضة على الحصول على مياه الشرب[52]. بيد أن المحكمة رأت أن عرقلة المساعدات الإنسانية وقطع الإمدادات الغذائية وغيرها من السلع الأساسية «ربما أُجريت لعدة أسباب أخرى غير النية لتدمير الجماعة المستهدفة كلياً أو جزئياً»[53]. وتوصلت إلى أن هذه الحالة منطبقة، مثلاً، عندما بررت حكومة السودان الظروف في أحد المخيمات بأسباب أمنية[54]. وحكمت

---

(49) التأكيد مضاف. انظر مناقشة هوغو آدم بيدو عن هذا في سياق حرب فيتنام: Adam Bedau, «Genocide in Vietnam?,» *Boston University Law Review*, vol. 53, no. 3 (1973).

انظر أيضاً: Joy Gordon, «When Intent Makes All the Difference in the World: Economic Sanctions on Iraq and the Accusation of Genocide,» *Yale Human Rights and Development Law Journal*, vol. 5 (2002).

(50) *Prosecutor v. Akayesu*, Judgement, para. 523.

(51) المدعي العام ضد البشير، ICC–02/05–01/09، 4 شباط/فبراير 2009، قرار بشأن طلب المدعي العام بشأن أمر بالقبض على عمر حسن أحمد البشير، ص 65.

(52) المصدر نفسه، ص 67.

(53) المصدر نفسه، ص 69.

(54) المصدر نفسه، ص 72.

محكمة العدل الدولية بالمثل عندما ادّعت البوسنة على صربيا والجبل الأسود بشأن تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية. هنا، جادلت البوسنة بأن القوات الصربية أحاطت بالمناطق المدنية، ثم قصفتها وقطعت كل الإمدادات من أجل تجويع السكان(55). وأورد أيضاً تقرير أعده أحد المقررين الخاصين للأمم المتحدة بأن إمدادات الكهرباء والمياه والغاز لسراييفو أُوقِفت، وأن الأضرار التي لحقت بخطوط الإمداد كانت متعمدة(56). ووفق حكم المحكمة، إذا كان هناك أي دافع سوى مجرد تدمير الجماعة في حد ذاتها، لا يمكن العثور على النية المحددة المطلوبة لإظهار الإبادة الجماعية. وإذا كان الغرض من ذلك هو إرهاب السكان المدنيين، أو إخراجهم من أجل الاستيلاء على أرضهم، فإن شرط النية المحددة لا يتحقق. وفي حالة البوسنة، كانت هناك أدلة على أن الحصار هو أيضاً تكتيك لإجبار المدنيين على الفرار؛ وبالتالي حكمت المحكمة أن النية المحددة لتدمير الجماعة المحمية لم تثبت بوجه قاطع(57).

إن شرط النية المحددة يُفسَّر على نحو صارم بما يعكس الإحساس بأن «للإبادة الجماعية وصمة فريدة خاصة بها ولا ينبغي الاحتجاج بها على نحو خفيف»(58). وقالت القاضية باتريشيا والْد، التي عملت في المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة، إن «الأمر يتعلق بالفكرة القائلة بأن المتهم قد يكون ينوي تدمير الجماعة لأسباب عديدة ـ فقد يكون الدافع، مثلاً، التخلص منها من أجل الاستيلاء على الأرض، أو حتى للترويج لنفسه بنظر رؤسائه»(59). لكن هذا ليس كافياً لوجوب امتلاكه نية محددة لتدمير الجماعة بسبب عرقها أو إثنيتها؛ فلا يكفي حتى لتدمير الجماعة برمَّتها، إذا كان ذلك لدافع آخر ما. وتلاحظ والْد أن المدعى عليهم من الخمير الحمر يمكن أن يجادلوا بأن عمليات القتل كانت مدفوعة ببرامج التغيير الاجتماعي والاقتصادي؛ ومهما كانت هذه البرامج دموية، فإنها لم تكن مدفوعة بالنيات المحددة المطلوبة للإبادة الجماعية(60).

من الواضح أن ثمة مفاضلة: فالتفسير الصارم يمكن أن يخدم الطابع الحصري لمفهوم الإبادة الجماعية؛ ومع ذلك، لن تكون هناك محاسبة لأولئك الذين يتصرفون عن علم وعن عمد، لكنهم لا يملكون النية المحددة. وقالت القاضية والْد: «ليس هناك شك يذكر... في لو أن

---

(55) *Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, International Court of Justice, 26 February 2007, Judgment, p. 116, para. 320

(56) المصدر نفسه، ص 117، الفقرة 324.

(57) المصدر نفسه، ص 118 ـ 119، الفقرة 328.

(58) Patricia Wald, «Judging Genocide,» *Justice Initiatives: The Extraordinary Chambers* (New York: Open Society Institute, 2006), p. 86.

(59) المصدر نفسه، ص 88.

(60) المصدر نفسه، ص 89.

التفسير الصارم ـ الذي يتطلب نية شخصية لتدمير جماعة من جانب كل شخص قد لا يرغب في انقراض الجماعة من تلقاء نفسه لكنه على استعداد للمضيّ قدماً والمساهمة بنشاط كبير في مشروع الإبادة الجماعية مع المعرفة الكاملة لعواقبه والقدرة على القيام بشيء حيال ذلك ـ أصبح المعيار، سيكون لدينا عدد أقل من الإدانات بالإبادة الجماعية على الرغم من حدوث العديد من عمليات الإبادة الجماعية»[61].

في ضوء شرط النية المحددة من الإبادة الجماعية، يبدو لي أن المسؤولين الأمريكيين لم يملكوا التصميم اللازم ليكونوا مسؤولين عن إبادة جماعية. ربما كانت السياسة الأمريكية متعمدة وعارفة، وغير مبالية في العمق بالآثار الإنسانية، لكن لا يبدو أن «قصد» تدمير السكان العراقيين كان متوافراً أو أن الدافع كان رغبة في إبادة العراقيين على وجه التحديد لأنهم عراقيون.

من المؤكد أن اللغة العلنية للمسؤولين الأمريكيين لم تعبر عن مثل هذه النية. هم تحدثوا دائماً تقريباً بلغة الشرعية والخير: فهم لم يملكوا أي عداء تجاه السكان العراقيين، وكانوا قلقين جداً على أطفال العراق، وكانوا يريدون أن يستعيد العراق مكانة بين دول العالم الحرة والمتقيدة بالقانون. أما داخلياً، في عملية صنع السياسات، فكان الأمر مختلفاً تماماً: لا يوجد أي دليل على قلق على الأطفال العراقيين أو قلق من أي جانب آخر من جوانب المعاناة في العراق. كان الانشغال المنفرد للمسؤولين الأمريكيين هو احتمال قيام العراق بإعادة بناء جيشه، وبالتحديد إن كان ينتج أسلحة دمار شامل. صحيح أن المسؤولين الأمريكيين وجدوا دليلاً على ذلك عندما لم يستطع ذلك أي شخص عقلاني، ولم يعطوا أي وزن على الإطلاق للآثار الإنسانية المترتبة على قراراتهم، إلا عندما سببت المعاناة في العراق مشاكل سياسية للولايات المتحدة. لكن هذا ليس تماماً نية تدمير المدنيين العراقيين نفسه؛ كما أنه ليس نية بإبادة العراقيين، لأنهم عراقيون.

تشمل «الجرائم ضد الإنسانية» جريمة «الإبادة»[62]. والإبادة «تشمل الإيذاء المتعمد لظروف الحياة، بما في ذلك الحرمان من الحصول على الغذاء والدواء، المقصود منه تدمير جزء من السكان»[63]. ويمكن أن تشمل الإبادة «تهيئة ظروف الحياة التي تؤدي إلى القتل الجماعي» أو تكريس الظروف التي تؤدي في نهاية المطاف إلى الموت الجماعي للآخرين. ويشمل ذلك، مثلاً، سجن عدد كبير من الناس وحجب ضرورات الحياة، بما يؤدي إلى الموت الجماعي، أو نشر فيروس مميت بين السكان ومنع الرعاية الطبية، مما يؤدي إلى النتيجة نفسها[64].

---

(61) المصدر نفسه، ص 91.

(62) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة 7 (ب).

(63) المصدر نفسه، المادة 7 (2) (ب).

(64) *Prosecutor v. Kayeshima*, Judgement, para. 146.

وللجرائم ضد الإنسانية بوجه عام تصميم مختلف عن الإبادة الجماعية: فالإبادة وغيرها من الأفعال المذكورة تعتبر جرائم ضد الإنسانية «عندما تُرتكَب كجزء من هجوم واسع النطاق أو منتظم موجه ضد أي سكان مدنيين «مع معرفة بالهجوم»»[65]. وفي هذا الصدد، يقل شرط «**التصميم**» عن النية المحددة المطلوبة للإبادة الجماعية. لكن من أجل الوفاء بمعيار الإبادة على وجه الخصوص، لا يكفي أن نفرض عن معرفة ظروف حياة قاسية؛ بل يجب أيضاً أن يثبت أنها مرتكبة «**عمداً**» ومحسوبة لتدمير جزء من السكان.

إن سياسات العقوبات، التي تحددها وتنفذها الولايات المتحدة، تناسب الأفعال الموصوفة في حكم الجرائم ضد الإنسانية، في ما يتعلق بالإبادة: فهي شكلت ظروف حياة، بما في ذلك الحرمان من الحصول على الغذاء والدواء، بحيث أدى إلى تدمير جزء من السكان. لكن كما أن سياسات الولايات المتحدة لا تلبي تماماً معيار النية الخاصة بالإبادة الجماعية، يمكن القول أيضاً أن إلحاق الظروف التي أدت إلى تدمير كثر من الناس في العراق لم يكن «محسوباً» بالفعل لإنجاز هدف الإبادة، وهي جريمة ضد الإنسانية، لكنه كان مجرد نتيجة لتفسير الولايات المتحدة المتشدد كثيراً للمخاوف الأمنية. وليست المسألة مسألة تفاصيل قانونية. فهذه الفروق تعود إلى السؤال الأساسي حول متى يتحمل المسؤولون الحكوميون المسؤولية القانونية عن أعمال التدمير الهائلة التي لا تنجم عن العداء، بل عن سياسة مشروعة ظاهرياً، مهما بلغ التشدد في التنفيذ؛ أو عن اللامبالاة العميقة، لكن ليس عن حملة واضحة لإبادة السكان.

في حالات الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، يمكننا رؤية أثر نموذج رافائيل ليمكين الأصلي للإبادة الجماعية النازية، الذي سعى بصراحة ومنهجية إلى الاضطهاد والنفي والإبادة، وتعكس هذا الأمر لغة «النية للتدمير» و«الاحتساب لتحقيق الدمار». لكن بالتأكيد من جانب مجلس الأمن، لم تكن هناك إعلانات من هذا القبيل. والأكثر وضوحاً، أن قرارات مجلس الأمن التي تنص على العقوبات التي تحتج بالفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، توفر تدابير للتصدي للعدوان، وانتهاك السلام، والتهديدات للسلام، لكن ليس الانخراط في أعمال الإبادة الجماعية أو إبادة السكان. والقرارات نفسها لا تنص على أي نية من هذا القبيل؛ فأولئك الذين ينشئون نظام العقوبات ويعدلونه معنيون بضرورة انسحاب العراق من الكويت، ثم نزع السلاح، فضلاً عن اتخاذ تدابير إنسانية مختلفة تهدف إلى رفاه السكان العراقيين. ولم تصدر تصريحات كهذه من المسؤولين الأمريكيين أو البريطانيين. على العكس تماماً، كانت هناك عبارات متكررة عن القلق على رفاهية العراقيين، والسخط على سوء معاملتهم على يدي صدام حسين. لكن حتى إذا أهملنا هذه الأنواع من التصريحات باعتبارها وقوداً للعلاقات العامة، فإن الدوافع التي

(65) نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة 7 (1). (التأكيد مضاف).

تدفع سياسات مجلس الأمن، أو الممارسات الأمريكية الأقل وضوحاً، لا تظهر نوع النيات المطلوبة للإبادة الجماعية، أو الجرائم ضد الإنسانية.

في المادة 30، يفرض نظام روما الأساسي معياراً مختلفاً «للتصميم»، وهو قابل للتطبيق في حالة عدم وجود أحكام أخرى تدخل حيز التنفيذ. وبالتالي، فإنه لا ينطبق على الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، التي تحدد بنفسها متطلباتها لجهة النية والمعرفة. تنص المادة 30 على أن الشخص يكون مسؤولاً جنائياً، في الانتهاكات الأخرى للنظام الأساسي، إذا كانت العناصر المادية للجريمة «تُرتكب بنية ومعرفة»[66]. وتؤكد أن الشخص لديه النية «(أ) في ما يتعلق بالسلوك، هذا الشخص يعني الانخراط في السلوك؛ (ب) في ما يتعلق بالنتيجة، هذا الشخص يعني أن يسبب تلك النتيجة أو يدرك أنها ستحدث في المسار المعتاد للأحداث»[67]. و«تعني» المعرفة إدراك وجود ظرف أو نتيجة تحدث في المسار المعتاد للأحداث»[68].

بموجب هذا المعيار، سيكون هناك ذنب عندما «يدرك الجناة أن الفعل سيؤدي إلى نتيجة محظورة (وإن لم يكن مرغوباً فيها) على وجه اليقين... ويمكن للمرء أن يجادل بأن مرتكب الجريمة، من خلال العمل على الرغم من معرفة النتائج المحظورة، كان فعلاً على استعداد لقبولها»[69].

إذا كان هذا هو المعيار المطبق على الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، فمن المؤكد أن هذا المعيار أُوفي به. فبموجب هذا المعيار، من الواضح أن العشرات من المسؤولين الأمريكيين كانت لديهم النية والمعرفة الضروريتان لاعتبارهم مسؤولين جنائياً بموجب نظام روما الأساسي، في حال حصلت مقاضاة. كانوا يعنون الدخول في أعمال رفض الواردات الإنسانية؛ وهذه الأفعال والقرارات كانت واعية ومدروسة، ولم تجرِ تحت أي صورة من صور الإكراه المعترف به بموجب القانون. ومع توافر ثقافة اشتباه في صدام حسين، وعدم ثقة بمسؤولي الأمم المتحدة الذين وثقوا الوضع الإنساني وكراهية لهم، لا توجد أسباب للاعتقاد بأن أياً من المسؤولين الأمريكيين الذين شاركوا في هذه العملية كانوا يتصرفون تحت الضغط أو التهديد بضرر. وعلى الرغم من احتمال بروز ادعاء بأن هؤلاء المتورطين «لا يقصدون إيذاء الأبرياء» ـ ربما كانوا يشعرون ببعض التردد أو الندم ـ فلا شك في أن المسؤولين الأمريكيين كانوا على علم «بوجود ظرف». لقد تأكد هذا الأمر من خلال التدفق المستمر لتقارير الأمم

---

(66) المصدر نفسه، المادة 30 (1).

(67) المصدر نفسه، المادة 30 (2).

(68) المصدر نفسه، المادة 30 (3).

(69) Albin Eser, «Mental Elements-Mistake of Fact and Mistake of Law,» in: *The Rome Statute of the International Criminal Court,* vol. 1, edited by Antonio Cassese, Paola Gaeta, and John R. W. D. Jones (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 915.

المتحدة، بالإضافة إلى النتائج الفعلية ـ أدى منع العراق من استيراد المعدات «في المسار المعتاد للأحداث» حقاً إلى أوبئة بالأمراض المنقولة من طريق المياه، وجعل حقاً من المستحيل الحفاظ على سلسلة التبريد الخاصة بالعقاقير والإمدادات الغذائية، وجلب حقاً زيادات في شلل الأطفال وأمراض الأطفال الأخرى.

هناك تكلفة فادحة وواضحة لاستخدام المستوى الأعلى من النيات الذي تتطلبه اتفاقية الإبادة الجماعية ونظام روما الأساسي للإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، بدلاً من المعيار عام المنصوص عليه في المادة 30. وفي حين أن هناك أسباباً وجيهة وأفكاراً كبيرة تسربت إلى صياغة شرط النية الخاص بهذه الجرائم، فالحال هي أيضاً أن المعيار المحدد هو دعوة إلى نكران مخادع واستدلال سببي. وكما اقترحت والْد، قد لا يوفر هذا الشرط المحدد الوسائل لمعاقبة القتلة في الإبادة الجماعية بشكل عام، لكن فقط أولئك غير الفاعلين من الناحية التكتيكية، الذين يقومون بأخطاء غبية في إعلاناتهم العلنية.

إنها مسألة برزت في العمل التمهيدي لنظام روما الأساسي. واقترح أحد الفرق العاملة التابعة للجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية النص التالي: «كان المتهم يعلم أو كان يجب عليه أن يعلم أن السلوك سيدمر كلياً أو جزئياً، هذه المجموعة». ويجادل ويليام شاباس بأن هذا المعيار ـ وهو أساساً معيار إهمال ـ كان منخفضاً جداً بالنسبة إلى الإبادة الجماعية. لكنه يؤكد أن معيار المعرفة الجنائية يجب أن يشمل «العمى المتعمد»، «إذ يفشل الفرد عمداً في التحقيق في عواقب سلوك معين، وحيث يعلم الشخص أن تحقيقاً كهذا يجب أن يحصل»[70]. ويستشهد بأفكار غلانفيل ويليامز في القانون الجنائي ـ «تُعتبَر القاعدة التي تفيد بأن العمى المتعمد معادل للمعرفة قاعدة أساسية، وموجودة في كل أنحاء القانون الجنائي» ـ وكذلك بقضية من قضايا المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا السابقة التي ناقشت «مطلب المعرفة الفعلية أو «البناءة» بأن الأعمال الإجرامية تحدث على أساس واسع النطاق أو منهجي»[71].

كذلك يناقش شاباس انتقاد شريف بسيوني لاتفاقية الإبادة الجماعية لأسباب مماثلة، ومفادها أن لجنة القانون الدولي أخفقت «في تعريف المادة 2 من اتفاقية 1948 تدريجياً في ضوء الحاجة الملحوظة إليها بالنظر إلى كل التصرفات الشبيهة بالإبادة الجماعية التي وقعت منذ عام 1948... وليس من الصعب التفكير في عدد من النزاعات المعاصرة مثل تلك التي حصلت في كمبوديا ويوغسلافيا السابقة، حيث لا يوجد أي سجل ملموس وحيث لا يمكن

(70) William A. Schabas, *Genocide in International Law: The Crime of Crimes* (Cambridge, MA: Cambridge University Press, 2000), pp. 212–213.

(71) المصدر نفسه، ص 213.

إظهار النية المحددة إلا من خلال الأثر التراكمي للسلوك الموضوعي الذي لا بد من أن يضيف المرء بالضرورة إليه الاستدلال على نية محددة مستمدة من الإغفال»[72].

نشأ هذا السؤال أيضاً في أوائل السبعينيات، عندما كتب فلاسفة مادة كثيرة رداً على حرب فيتنام. جادل جان بول سارتر بأن تكتيكات الولايات المتحدة، مثل القصف الشامل، واستخدام النابالم، والحرق المنهجي للقرى، هي بمنزلة إبادة جماعية[73]. وكان هوغو بيداو متعاطفاً مع الاتهام، لكنه رفضه في النهاية. وقال مهما كانت سياسات الولايات المتحدة مروِّعة، ومهما كانت الفظائع مرتكبة عمداً وعن معرفة، لا يمكن إثبات أنها تلبي النية المحددة المطلوبة بموجب اتفاقية الإبادة الجماعية. واختتم بـ «الحكم الاسكتلندي القائل، لم يثبت، لم يثبت تماماً»[74].

يبدو أن الحالة هي نفسها هنا أيضاً، ولهذا السبب لدينا سبب وجيه لنشعر بخيبة أمل عميقة من القانون الدولي. قد لا تكون هناك جريمة يمكن ملاحقتها قضائياً، بسبب عدم وجود مجال ذي اختصاص قضائي، وبسبب السياق المؤسسي الذي أجاز العقوبات بصورة شاملة. ومع ذلك، يبدو واضحاً تماماً أن الطريقة المتشددة التي تُنفَّذ بها العقوبات تنتهك القواعد والمبادئ الأساسية للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وبينما يمنحنا القانون الدولي إطاراً للحكم على تلك الأعمال التي ترتكز على الكراهية العنصرية، على غرار المحرقة، ليس الإطار ملائماً للتعامل مع الفظائع التي يجري تنفيذها عن عمد من جانب مسؤولين غير مكترثين لأغراض سياسية أو اقتصادية. أنا لا أستخدم مصطلح «فظاعة» بالمعنى القانوني؛ يستخدم ديفيد شيفر مصطلح «قانون الفظائع» للإشارة إلى الأفعال المعترف بها كجرائم دولية، بما في ذلك الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية[75]. لكنني سأستخدم «الفظائع» بالمعنى العادي للمصطلح، إذ نستحضر ببساطة الصدمة والفزع اللذين يشعر بهما معظم الناس في مواجهة ضرر بشري هائل وغير مبرر كهذا؛ هو ظرف نتعرض فيه لضغوط شديدة لعدم الانتقاص من التبريرات ـ «كنا نعتقد بأن صدام إذا امتلك معدات لصنع الجبن فسيستخدمها لإنتاج أسلحة دمار شامل» ـ باعتبارها مخادعة ومخزية. وليس الأمر أن حكومة الولايات المتحدة بريئة؛ لكن بالأحرى أن القانون الدولي فشل في احتساب هذا النوع من المسؤولية.

---

(72) المصدر نفسه، ص 224 ـ 225.

(73) Jean-Paul Sartre, «On Genocide,» in: Richard A. Falk [et al.], *Crimes of War: A Legal, Political Documentary, and Psychological Inquiry into the Responsibility of Leaders, Citizens, and Soldiers for Criminal Acts in Wars* (New York: Random House, 1971), p. 534.

(74) Bedau, «Genocide in Vietnam?,» p. 622.

(75) David Scheffer, «Genocide and Atrocity Crimes,» *Genocide Studies and Prevention*, vol. 1, no. 3 (December 2006).

لقد خيبت الحوكمة الدولية أملنا كذلك، إذ أمكن ارتكاب فظاعة من جانب السلطة الدولية نفسها التي أُسِّست من أجل التدخل في وجه الفظائع. إنه فشل خطير، وخطر جسيم، عندما لا يتصور الإطار الحالي للقانون الدولي أن المؤسسات المسؤولة عن الرد على هذه الانتهاكات قد ترتكبها هي نفسها، ولا يتصور أن مجلس الأمن يمكنه باسم منع العدوان والتهديدات للسلام، أن ينفذ سياسة تقتل عدداً من الناس أكبر من عدد ضحايا كل الاستخدامات المجتمعة لأسلحة الدمار الشامل في القرن العشرين.

كذلك فشلت الحوكمة الدولية في الطريقة التي حدث بها ذلك: لقد سمح هيكل الأمم المتحدة ومجلس الأمن لدولة واحدة بتحديد قراراته، وفي بعض الحالات تجاوز إرادة كل عضو من أعضاء المجلس تقريباً، طوال سنوات. لقد نجحت الولايات المتحدة في استخدام مجلس الأمن، وإلزام كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أيضاً، **أولاً** بفرض أجندة خاصة بها ـ تغيير النظام ـ في انتهاك لقرارات المجلس، ويمكن القول في انتهاك لميثاق الأمم المتحدة؛ و**ثانياً** فرض المعيار الخاص بها من جانب واحد ـ مما عرض للخطر الوسائل الأساسية للحفاظ على الحياة في دولة صناعية لسكان مدنيين بالكامل ـ في تطبيق التدابير التي فرضها مجلس الأمن.

كما تحدثت أرنت عن بيروقراطية الشر، تخبرنا العقوبات التي فرضها العراق عن تقنين الفظائع. قد يكون هناك، في النهاية، خطر معين محدق بالبشرية من جانب الحوكمة الدولية. وبينما توسع مؤسسات الحوكمة الدولية انتشارها وشرعيتها، فهي تنطوي أيضاً على خطر نوع جديد من أنواع العنف العالمي ـ ليس من الإرهاب أو القسوة أو الكراهية العنصرية أو العرقية، بل من احتمال قيام دولة واحدة باختطاف مؤسسة للحوكمة الدولية وإحلال أجندتها محل مصالح المجتمع الدولي وإرادته.

الفصل الثاني عشر

المسائل الأخلاقية والسياسية

كان هذا الكتاب قد صُمم في الأصل كمناقشة لأخلاقيات العقوبات الاقتصادية، وكان نظام العقوبات على العراق سيؤدي دور دراسة حالة. لكن في سياق البحث والكتابة حول العقوبات التي فُرضت على العراق، اتضح أنها كانت تتعلق بأكثر كثيراً من العراق، وأنها أكثر كثيراً من عقوبات. فما خرج من الوثائق والمقابلات المتعلقة بالعقوبات في العراق كان بالأحرى قصة الكيفية التي فرضت بها الولايات المتحدة نفوذاً داخل مؤسسة مركزية للحوكمة الدولية، في وقت انتهت الحرب الباردة، وعند منعطف كانت فيه هيمنة الولايات المتحدة شبه مطلقة؛ وفي العقد التالي، عندما أصبح المجتمع الدولي، بما في ذلك معظم حلفائنا، أكثر تردداً في الامتثال لرغبات الولايات المتحدة؛ وأخيراً، عندما وجدت الولايات المتحدة نفسها في موقف مستعصٍ، لم تكن لديها استراتيجية خروج منه قابلة للتطبيق. لقد غزا العراق الكويت فعلاً وتعاون العراق أحياناً مع مفتشي الأسلحة وأحياناً لم يفعل؛ ولقد وضع العراق في بعض الأحيان تدابير لتقليل أثر العقوبات وأحياناً لم يفعل. ومع ذلك، فإن سياسات مجلس الأمن أيضاً لم تكن مجرد رد على أعمال العراق، وفق القانون الدولي. إن القرارات الأساسية التي اتخذها مجلس الأمن ونفذتها الأمانة كانت في كل مرة تتشكل من جانب الولايات المتحدة ـ لقد جرى صوغ العديد من القرارات الحاسمة من جانب الولايات المتحدة، وكانت الولايات المتحدة هي التي جمعت الأصوات؛ وعلى الرغم من أن كل الأعضاء الدائمين امتلكوا حق النقض، استخدمت الولايات المتحدة حق النقض أكثر كثيراً من أي دولة أخرى، بما في ذلك بريطانيا، حليفتها الأعلى نبرة. وفي إطار عمل «لجنة 661»، لم يكن هناك أي دولة أخرى مهيمنة مثل الولايات المتحدة في تشكيل إجراءات اللجنة، ومنع السلع الإنسانية التي كانت الحاجة ماسّة إليها من دخول العراق، وتقويض الشفافية، ومنع محاولات الإصلاح.

في وقت لم يعد مجلس الأمن مصاباً بالشلل بسبب الحرب الباردة، وفي غياب أمة أخرى في موضع يمكّنها من تحدي الهيمنة الأمريكية، تمكنت الولايات المتحدة من أن تتابع مشروعاً سيحظى بتشريع من الحوكمة الدولية إضافة إلى المشاركة الإلزامية لكل دولة عضو في الأمم المتحدة. أنا لا أرى أن غزو العراق للكويت لا يستحق استجابة من المؤسسات الدولية. لكن كان هناك العديد من أعمال العدوان والتهديدات للسلام في تاريخ مجلس الأمن، ولم يجرِ إخضاع أي منها لدمار التدابير الشاملة، أولاً بشكل حملة قصف عشوائية ضخمة، ثم بخنق الاقتصاد بأكمله تقريباً لأكثر من عقد من الزمن. وبشكل مباشر أو غير مباشر، كان ذلك من فعل الولايات المتحدة.

وفي حين أن هذه الإجراءات كانت تتعلق بالعراق، إلا أن لديها الكثير لتقوله حول التحول في علاقة الولايات المتحدة بالأمم المتحدة. وبينما تعرضت الولايات المتحدة في كثير من الأحيان للتهميش والمضايقة داخل الجمعية العامة، وكانت لأربعين سنة محبطة ومشلولة إلى حد كبير داخل مجلس الأمن، تمكنت في عام 1990 فجأة من قيادة المجلس بفاعلية في أي مشروع ترغب فيه؛ ولأن تدابير الفصل السابع تتطلب مشاركة كل الدول الأعضاء، تمكنت من الحصول على امتثال بقية العالم كذلك. وبينما فُرض نظام العقوبات بإذن من مجلس الأمن، عملاً بالميثاق، فإن أجندة الولايات المتحدة، في جوانب حاسمة، حلت محل قرارات المجلس والميثاق وتفوقت عليها.

في آب/أغسطس 1990، عندما غزا العراق الكويت، طالب مجلس الأمن العراق بالانسحاب. عند هذه المرحلة، كان موقف الولايات المتحدة يتسق مع بقية أعضاء مجلس الأمن ويتوافق إلى حد كبير مع الفصل السابع من الميثاق. وبعد بضعة أشهر، وبعد حرب الخليج، تطلبت قرارات مجلس الأمن أن يخضع العراق للمراقبة ونزع جزئي للسلاح. ولم تطالب قرارات المجلس قط بإبعاد صدام حسين عن السلطة. بل على النقيض من ذلك، كرر العديد من القرارات المتعلقة بالعراق تأكيد التزام المجلس بسيادة العراق. لكن الولايات المتحدة، على الرغم من ذلك، أكدت باستمرار أن العقوبات لن تُرفع ما دام صدام حسين في السلطة وإلى أن يحل محله شخص مقبول لدى الولايات المتحدة. ومن خلال استخدام النقض العكسي، تمكنت الولايات المتحدة من فرض شروطها الخاصة والحفاظ على العقوبات إلى ما لا نهاية على الرغم من معارضة المجلس. وفي حين أن الولايات المتحدة أصرّت على أن سياساتها كانت في خدمة القانون الدولي، فإن الانشغال بتغيير النظام كذّب هذا الإصرار. وسواء في الإدارات الأمريكية أو في الكونغرس، وسواء في صفوف الديمقراطيين أو الجمهوريين، يبدو أن ما لم يكن حتى قيد النظر العابر في عملية صنع السياسة الأمريكية هو أن طلباً كهذا غير مقبول بموجب القانون الدولي؛ وأن أحد المبادئ الأساسية لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي

ينص على أن دولة ما لا يمكنها أن تحدد القيادة السياسية لدولة أخرى؛ وأن هذا العمل هو عدوان في واحد من أوضح أشكاله؛ وأن من خلال إحلال هذه الأجندة ـ تغيير النظام ـ محل ما أجازه مجلس الأمن بشكل شرعي، هددت الولايات المتحدة بصورة أساسية شرعية العقوبات وشرعية المجلس.

وفي حين بررت الولايات المتحدة سياساتها باستمرار في ما يتعلق بمنع العراق من تطوير أسلحة أو تهديد جيرانه، تجاوزت السياسة الأمريكية أي اهتمام عقلاني بالأمن. كان هناك هيكل متقن للسياسات وجد اثنتي عشرة طريقة أخرى لإلحاق ضرر لا مبرر له وليس له أدنى علاقة بالتهديد الذي قد يكون العراق قد مثله لجيرانه أو لأي طرف آخر. واتضح الأمر ببساطة في الكميات الهائلة من السلع الإنسانية التي منعت الولايات المتحدة من جانب واحد العراق من استيرادها. وفي تموز/يوليو 2002، لم يكن العراق قد تسلم سوى 20 مليار دولار من السلع على مدى السنوات الست من برنامج النفط مقابل الغذاء، وكان وفق أي معايير يعاني الفقر المدقع. كان يمكن للعراق الحصول على واردات أكثر بنسبة 25 بالمئة، لولا حقيقة أن الولايات المتحدة كانت في ذلك الوقت تعوق أكثر من 5 مليارات دولار من السلع التي كانت الحاجة ماسّة إليها. وطوال ثلاث عشرة سنة، منعت الولايات المتحدة من جانب واحد كل ما يتعلق بالكهرباء والاتصالات والنقل وحجبت كثيراً مما هو مطلوب من أجل الزراعة وبناء المساكن، وحتى بعض المعدات والمواد اللازمة للرعاية الصحية وإعداد الطعام. واعترضت بريطانيا من وقت لآخر على السلع، لكن الولايات المتحدة كانت أكثر تشدداً، إذ منعت سلعاً أكثر بعشرين مرة من بريطانيا. ولم يستخدم أي عضو آخر في مجلس الأمن حق النقض على الواردات الإنسانية إلى العراق. وفي النهاية، كانت عمليات التعليق واسعة النطاق إلى حد أن إجمالي السلع التي استوردها العراق بصورة قانونية في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء لم يبلغ سوى 204 دولارات للشخص الواحد سنوياً لكل السلع، بما في ذلك الغذاء والدواء وإعادة بناء البنية التحتية، أو نصف دخل الفرد في أفقر البلدان في العالم.

من المفارقات، في كثير من الحالات حيث اتهمت الولايات المتحدة الحكومة العراقية بالتصرف بطريقة غير مفهومة، مثل الفشل في طلب الأدوية اللازمة، اتضح أن المواقف الأمريكية كانت غير مفهومة ومنحرفة، مثل الاعتراض على استيراد العراق المضادات الحيوية ولقاحات الأطفال. وبينما توفرت نظرياً إعفاءات إنسانية لحماية السكان المدنيين، في الواقع، استخدمت الولايات المتحدة ـ أحياناً مع آخرين، لكن في الأغلب من جانب واحد ـ الأجهزة الإجرائية والرافعة السياسية لتقويضها. وكانت هذه الممارسات قائمة منذ بداية نظام العقوبات، عندما استعادت الولايات المتحدة تفسيرها المتشدد (والذي لم يحظَ بسوى دعم أقلية) للقرار 661 لمنع العراق من استيراد أي طعام لمواطنيه لمدة ثمانية أشهر. وفي العامين 1991 و1992، في

مواجهة احتجاجات أغلبية أعضاء مجلس الأمن، حاربت الولايات المتحدة بقوة لمنع صوغ معايير واضحة للموافقة على السلع الإنسانية. وفي النهاية، كان كل ما ظهر «اتفاق شرف» على «النظر إيجابياً» في سلع الرعاية الصحية، والزراعة، والمواد الغذائية، ومعالجة المياه، والتعليم. ومنذ ذلك الحين، دارت خلافات مستمرة حيث استخدمت الولايات المتحدة حق النقض ضد العديد من هذه السلع مراراً وتكراراً، بغض النظر عن الاتفاق.

عندما منع مجلس الأمن العراق من استيراد السلع «للاستخدام الصناعي»، فسرت الولايات المتحدة ذلك بأكثر الطرق الممكنة تشدداً: لقد أمكن للعراق شراء الملابس الجاهزة، لكن ليس خيوط الخياطة، لأن ذلك كان «مساهمة في الصناعة». ولأن العراق سُمح له بشراء المنتجات النهائية فقط، فقد الفائدة من القيمة المضافة في الإنتاج، في حين بقي عماله ومعامله في قطاع الصناعة من غير عمل. وتجاوزت هذه التدابير أي مخاوف منطقية حول السلع ذات الاستخدام المزدوج أو استخدام العراق صناعته لإعادة بناء جيشه.

بمجرد أن بدأ برنامج النفط مقابل الغذاء، حيث أُعطي العراق وسيلة قانونية لجمع الأموال للواردات، اتخذت الولايات المتحدة باستمرار إجراءات لتقويض إنتاج النفط العراقي ومبيعات النفط. وعلى الرغم من أن خبراء الصناعة الذين احتفظت بهم الأمم المتحدة أفادوا مراراً وتكراراً بأن صناعة النفط العراقية كانت في «حالة مؤسفة» وتحتاج إلى معدات وإصلاحات مطلوبة بشدة، منعت الولايات المتحدة العراق باستمرار من الحصول على المعدات اللازمة، وأحياناً منعت حتى أكثر المعدات أساسية ومعيارية التي تُستخدم في الصناعة، متذرّعة بالاستخدام العسكري المحتمل. وعندما وجد موظفو الأمم المتحدة أن العراق كان يتلقى مدفوعات غير مشروعة من مشترين للنفط، ردت الولايات المتحدة وبريطانيا بـ «التسعير بأثر رجعي»، فتطلب من المشترين التوقيع على عقود بيضاء من دون معرفة الثمن الذي كانوا ملزمين بدفعه. وذهب هذا التدبير إلى أبعد من مجرد تقليص أي عمولات. لقد تسببت سياسة التسعير الأمريكية والبريطانية في انهيار مبيعات النفط العراقي، وكادت تفضي إلى إفلاس برنامج النفط مقابل الغذاء إذ أُلغيت عقود بمليارات الدولارات للواردات الإنسانية أو أُلغي تمويلها.

وبينما ادّعت الولايات المتحدة أن العراق كان يشتري عن قصد سلعاً رديئة بأموال النفط مقابل الغذاء، طلبت الحكومة العراقية مراراً وتكراراً إدراج تدابير الحماية التجارية التي كانت ستضمن استيفاء الواردات لمعايير الجودة. فلم يكن العراق هو الذي اشترى عمداً سلعاً رديئة؛ كانت الولايات المتحدة هي التي عارضت الإجراءات التي من شأنها توفير ضمانات جودة لواردات العراق.

شكل التعسف المطلق وعدم القدرة على التنبؤ بعملية الموافقة عوائق في حد ذاتها. ولسنوات، عندما قدم المورّدون عقوداً لنيل الموافقة، رُفضت الأغلبية، من دون وجود معايير

معلنة للموافقة عليها ولم تُقدَّم أي أسباب للرفض. وخلال نظام العقوبات، ومع نمو الضغط العلني وتزايد توثيق الأزمة من جانب المنظمات غير الحكومية والوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة، جرت محاولات عديدة للإصلاح، لتنفيذ إجراءات شفافة ومعايير متسقة لتبسيط تدفق السلع. وقاومت الولايات المتحدة كلاً من هذه الإصلاحات بدوره. وعندما نفذت «لجنة 661» إجراء «عدم الاعتراض»، الذي يتطلب من كل دولة تقديم اعتراضها في غضون ثمان وأربعين ساعة، ردت الولايات المتحدة ببساطة من طريق تقديم اعتراضات شاملة على الفور، على كل شيء تقريباً. وفي وقت لاحق، عندما وُضعت «القائمة الخضراء»، ناضلت الولايات المتحدة بشدة لتقليل نطاقها. وفي المناسبات التي وافقت فيها الولايات المتحدة علانية على إجراءات شفافة أو مبسطة، رفضت الولايات المتحدة بشكل قاطع تنفيذ هذه الإجراءات خلف الكواليس.

طوال فترة تطبيق نظام العقوبات، كانت ممارسات الولايات المتحدة متشددة وقاسية، وغالباً أحادية الجانب، متجاوزة كثيراً إذْنَ قرارات مجلس الأمن، ومتعدية أكثر فأكثر إرادة بقية أعضاء المجلس. كانت قرارات مجلس الأمن تقتضي إزالة أسلحة الدمار الشامل العراقية. ومع ذلك، كان هدف الولايات المتحدة هو القضاء على «قدرة» العراق على إنتاج أسلحة الدمار الشامل. وبينما يتطلب إنتاج الأسلحة النووية منشأة إنتاج كبيرة ومتطورة، فإن إنتاج الأسلحة البيولوجية والكيميائية، أو على الأقل بعض مكوناتها، يمكن أن يحدث في ما لا يتجاوز مختبراً كيميائياً جامعياً أو في منشآت خاصة بتصنيع أشياء مثل الأسمدة والمبيدات الحشرية. ويعني القضاء على قدرة أي دولة على إنتاج أسلحة بيولوجية وكيميائية القضاء على كل تعليم العلوم فوق مستوى المدرسة الثانوية، والقضاء على القدرة على إنتاج الزبادي والجبن، أو، كما فعل الرائد فون تيرش، القضاء على البيض، لأن صفار البيض يمكن أن يُستخدم كوسيط لنمو الفيروسات، التي يمكن أن تُستخدم بدورها في الأسلحة البيولوجية.

تعتمد أي أمة صناعية بشكل مستمر على عمليات التصنيع التي يمكن تحويلها لإنتاج جانب من سلاح بيولوجي أو كيميائي. ويتطلب القضاء على هذه القدرة، خلافاً للأسلحة نفسها، حرفياً إرجاع الأمة إلى أكثر الظروف الممكنة بدائية والاحتفاظ بها في تلك الظروف إلى الأبد. ولم يكن ذلك على الإطلاق هو السياسة التي اعتمدها مجلس الأمن، والتي تطلبت فقط أن يخضع العراق لنزع جزئي ورصد جزئي، لكن ذلك كان هو السياسة التي طبقتها الولايات المتحدة.

كانت مواقف الولايات المتحدة متشددة إلى درجة أنها تعارضت حتى مع حكم مفتشي الأسلحة الدوليين. وكان هذا واضحاً في «خلافات 1051»، إذ احتجت الولايات المتحدة على قرار مجلس الأمن 1051 بأن منعت سلعاً لا تملك حتى لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش أي اعتراض عليها. وفي الوقت نفسه، عندما كان الأمر ملائماً سياسياً للولايات

المتحدة، سمحت بالسلع التي طالما انتقدتها على أنها «أسلحة دمار شامل» أو ذات استخدام مزدوج، مثلما حين رفعت الولايات المتحدة اعتراضها على بيع الصين لكابلات الألياف الضوئية، كان لها استخدام عسكري واضح، لضمان تصويت الصين. وأدى هذا إلى تقويض صدقية زعم الولايات المتحدة بأن ممارساتها المتشددة كانت راسخة في التزام مبدئي بالأمن والقانون الدوليين.

اتضحت الطبيعة المتعمدة والمنهجية لسياسة الولايات المتحدة قبل كل شيء في التكرار. لقد تعرض نظام معالجة المياه أولاً لتهديد بسبب نقص المعدات والمواد الكيميائية لتنقية المياه؛ لكن إذا تمكن العراق بطريقة أو بأخرى من إنتاج هذه المعدات والمواد أو تهريبها، تعرض نظام المياه للتهديد بسبب الافتقار إلى الطاقة الكهربائية، لأن المولدات الكهربائية والمعدات ذات الصلة جرى قصفها، ولأن المعدات البديلة حجزتها الولايات المتحدة. وإذا تمكن العراق بطريقة ما من توليد ما يكفي من الكهرباء، فلم يكن بالإمكان توزيع المياه النظيفة لأن القصف تسبب في كثير من الانقطاعات في أنابيب المياه، ثم منعت الولايات المتحدة استيراد أنابيب المياه. وإذا تمكن العراق بطريقة أو بأخرى من تهريب أنابيب المياه أو تصنيعها، لم تكن لديه الجرافات أو الرافعات اللازمة لتركيبها لأن تلك كانت ممنوعة كذلك. وينطبق الأمر نفسه على كل مجال: الإنتاج الزراعي، وتصنيع السلع الأساسية، والنقل، ونظم التواصل، والتعليم، والرعاية الطبية. لقد كان هذا التكرار الرهيب هو ما ضمن ألا تفعل الحكومة العراقية أي شيء، أي أن أي قدر من الإبداع أو التكيف أو الاستهداف للموارد لم يكن متوافراً لاستعادة الظروف الملائمة للحفاظ على الحياة البشرية.

وفي حين أن الضرر الإنساني للعقوبات حظي تدريجياً باهتمام دولي أكبر على مدى اثنتي عشرة سنة، فإن ما حظي باهتمام أكبر كثيراً، بعد غزو العراق بفترة وجيزة في عام 2003، كان الاتهامات بمخالفات داخل برنامج النفط مقابل الغذاء. وعقد الكونغرس الأمريكي عشرات الجلسات، وأُجريت تحقيقات ضخمة من جانب مكتب المحاسبة الحكومي، ومجموعة دويلفير، ولجنة للأمم المتحدة بقيادة بول فولكر. لكن في النهاية، كان هناك مبرر ضئيل للإدانة الواسعة لإدارة برامج الأمم المتحدة. وفي الوقت نفسه، لم يحصل اعتراف يُذكَر بأن الولايات المتحدة أدت دوراً في معظم التجارة غير المشروعة التي حدثت. كانت معظم الأموال غير المشروعة التي تنطوي على تهريب، لا تمت بصلة إلى برنامج النفط مقابل الغذاء؛ وجرى معظم عمليات التهريب المعنية مع الأردن وتركيا، اللتين حمتهما الولايات المتحدة صراحة. وبينما توافرت رسوم نفطية غير مشروعة لوقت قصير، كان موظفو الأمم المتحدة ـ المشرفون على النفط ـ هم الذين ضبطوها على الفور تقريباً. وشمل الباقي عمولات على عقود الاستيراد. وفي عشرات المناسبات، أخطر موظفو الأمم المتحدة «لجنة 661» بمخالفات التسعير التي يمكن أن

تشير إلى عمولات. ولم يختر أي عضو ـ بما في ذلك الولايات المتحدة ـ في أي من هذه المناسبات منع العقد رداً على ذلك.

العملية الداخلية الأمريكية

كانت سياسة الحكومة الأمريكية بشأن العقوبات المفروضة على العراق مدفوعة أكثر فأكثر من جانب الإدارات الأمريكية، إذ أدى الكونغرس دوراً هامشياً فقط. وبالنسبة إلى الجزء الأكبر، لم يكن هناك اختلاف جوهري في سياسات إدارة بوش الأولى، أو ولايتَي إدارة كلينتون، أو إدارة بوش الثانية قبل أيلول/سبتمبر 2001. فبين نهاية حرب الخليج في عام 1991 وأيلول/سبتمبر 2001، تبنت كل الإدارات الثلاث سياسة الاحتواء، التي تضمنت خنق اقتصاد العراق بكل الوسائل الممكنة، وفي كل مرحلة. وفي أواخر التسعينيات، عندما برز احتجاج داخلي متنامٍ في الولايات المتحدة، استجابت وزارة الخارجية بجهود أكبر في العلاقات العامة، لكن لم يحصل تغيير جوهري في سياستها الفعلية.

كانت سياسة الولايات المتحدة بكل معانيها سياسة وطنية، وليس سياسة حزبية. كان موقف حكومة الولايات المتحدة هو نفسه، بغض النظر عما إذا كانت الإدارة ديمقراطية أم جمهورية، وبغض النظر عما إذا كان الكونغرس يخضع لسيطرة الديمقراطيين أم الجمهوريين. وبغض النظر عن قسوة الأثر الإنساني، تميزت حفنة من أعضاء الكونغرس بالصراحة، لكن الكونغرس كهيئة لم يفعل شيئاً للضغط من أجل تدابير تتطلب من الإدارة دمج المخاوف الإنسانية في ممارساتها. وكان افتقار الكونغرس إلى الاهتمام يرجع جزئياً إلى أن آليات نظام العقوبات حدثت كلها داخل السلطة التنفيذية، ولأن العقوبات كانت تُعتبر تدابير لمجلس الأمن لا تملك الولايات المتحدة أي سيطرة عليها. وحصل أيضاً أن الكونغرس كهيئة لم يكن مهتماً. وبرزت مشاركة كبيرة في القرارين بشأن خوض الحرب في العامين 1990 و2003؛ واهتمام كبير في ما إذا كان نزع سلاح العراق جارياً؛ واهتمام متواصل بتحقيق تغيير النظام. وباستثناء عدد قليل من أعضاء مجلس الشيوخ ومجلس النواب، لم يبدِ سوى قلائل في الكونغرس اهتماماً كبيراً بالأثر الإنساني للعقوبات أو دور الحكومة الأمريكية، بغض النظر عن شدة الأثر وبغض النظر عن التوثيق الواسع له.

في إطار الإدارات الثلاث، بينما ظلت السياسة العامة من دون تغيير إلى حد كبير لأكثر من عقد من الزمن، اتُخذت القرارات الخاصة في إطار عملية جعلت من الصعب تحديد المسؤولية أو حتى تحديد ماهية معايير صنع القرار. ويعود هذا جزئياً إلى أن العملية كانت منتشرة جداً. فقد شارك نحو ستين شخصاً في هذه العملية، من ست وكالات مختلفة. وحلل خبراء فنيون الاستخدامات العسكرية المحتملة لأصناف الاستيراد، بدءاً من الشاحنات الصغيرة إلى منظفات

الغسيل. لكن هؤلاء المراجعين الفنيين كانوا يحللون فقط، ولا يقررون. وفي المقابل، لم يكن المسؤولون السياسيون مجهزين لتقييم تحليل لخبير في الكيمياء الحيوية حول كيفية استخدام مواد كيميائية معينة، وفي الأغلب كان المسؤولون السياسيون يقومون ببساطة بتنفيذ نتائج الخبراء الفنيين. ولم يكن هناك أحد في العملية الأمريكية المكلفة بتقييم الأثر الإنساني، وعندما أبلغت وكالات الأمم المتحدة عن إلحاح الحاجات الإنسانية، جرى بشكل روتيني تحريف توصياتها وإهمالها.

وعلى الرغم من التصريحات التي أدلى بها المسؤولون في وزارة الخارجية والتي تثير قلقهم العميق تجاه الشعب العراقي البريء، فإن الحقيقة هي أن التكلفة الإنسانية لم تكن عاملاً في أي مرحلة من مراحل عملية صنع القرار. وفي النهاية، يبدو أن العوامل الوحيدة التي أثرت في صنع القرار في الولايات المتحدة هي الإحراج والضغط السياسي، سواء داخل الأمم المتحدة أو في وسائل الإعلام. وكان هذا واضحاً عندما تراجعت الولايات المتحدة وسمحت للعراق باستيراد لقاحات الأطفال بعد انتقادات لاذعة في الصحافة، وعندما رفضت وزارة الخارجية توصية فون تيرش بمنع العراق من استيراد البيض، وهو أمر من المؤكد أنه جعل الولايات المتحدة أضحوكة في مجلس الأمن.

جرى تقويض الادعاء الأخلاقي للولايات المتحدة أيضاً ـ بأنها تعاقب جهة مخالفة ـ بالممارسة المتسقة المتعلقة بمساواة صدام حسين بالعراق؛ ومن خلال تبني الفكرة القائلة بأن حرمان مجموعة كاملة من الخشب الرقائقي، والهواتف، ومفاتيح الإضاءة، والصمغ كان طريقة جيدة لمعاقبة صدام وتحقيق سقوطه. وربما برر صانعو السياسة في الولايات المتحدة على مستوى ما هذا العقاب الجماعي من خلال مفهوم المسؤولية الجماعية: فالسكان ككل سمحوا لصدام بالبقاء في السلطة، لذلك كانت ثمة موافقة ضمنية على الأقل. لكن هذا لم يكن صحيحاً؛ لقد حصلت محاولات عديدة لانقلابات وانتفاضات، وجرى قمعها بوحشية. وربما كان المنطق هو أن العراقيين، إذا كانوا يريدون حقاً أن يشيروا إلى رفضهم للنظام، فسيغادرون البلاد. والواقع أن كثراً فعلوا ـ لقد حصلت هجرة جماعية لأولئك الذين يستطيعون المغادرة أو لديهم أصدقاء أو أُسَر في الخارج يمكنها استقدامهم؛ لكن بالطبع لم يستطع معظم العراقيين المغادرة لأسباب كثيرة، وهذا لم يكن دلالة على دعمهم للنظام، بل فقط على قلة الخيارات المتاحة لهم.

وفي حين أن الولايات المتحدة وضعت تصرفاتها داخل الأمم المتحدة في ما يتعلق باحترام القانون الدولي وفرضه، فإن هذه الإجراءات، كما صاغتها الولايات المتحدة، تجاهلت بصورة منهجية العديد من المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني. وأكد كثر أن حجم المعاناة كان يمكّن من وصف نظام العقوبات على النحو المناسب بالإبادة الجماعية، ومن بينهم دينيس

هاليداي، المنسق الإنساني السابق للأمم المتحدة في العراق. ووثق مسؤولو الأمم المتحدة، وكذلك الخبراء الاستشاريون والمنظمات غير الحكومية، الأثر الإنساني للعقوبات منذ البداية، بدءاً بمبعوثي الأمين العام في عام 1991. وبمجرد ظهور الآثار الإنسانية للعقوبات، بدأ الباحثون والنشطاء يتساءلون عن شرعيتها. وبينما دار نقاش استمر لسنوات عديدة حول عدد الوفيات الناجمة عن العقوبات، اتضح مبكراً أن الضرر البشري كان كبيراً. وسواء كان عدد وفيات الأطفال 200 ألف أو 500 ألف، كان حجم الضرر هائلاً، وكان معروفاً على الدوام أنه ضخم. وهذا صحيح بالتأكيد لدى أعضاء مجلس الأمن، الذين تلقوا تقارير داخلية عن الوضع الإنساني في كثير من الأحيان، من العديد من الوكالات والمبعوثين ومن مصادرهم الاستخبارية الخاصة، وكذلك عرفوا ببساطة ما يحدث لمجتمع صناعي إذا انهارت الشبكة الكهربائية وما يحدث لصحة السكان إذا تُركت المياه والصرف الصحي من دون معالجة. فهذا كله رسم صورة ثابتة للمعاناة الرهيبة.

قد يكون من غير الممكن أن تعالج أية محكمة قضائية مسائل القانون الدولي. ويبدو ألا محكمة جنائية محلية أو دولية تتمتع بالاختصاص القضائي لملاحقة أي حكومة على أعمالها في إطار مجلس الأمن. لكن إذا كانت المعايير المنصوص عليها في القانون الدولي تنطبق هنا، يبدو أن السياسة الرسمية لثلاث إدارات أمريكية، وأعمال عشرات المسؤولين الأمريكيين، كانت في الواقع بمثابة جرائم حرب، حتى لو لم يكن هناك مجال للمقاضاة: كانت بالفعل انتهاكات لحقوق الإنسان، حتى لو لم تشكل جرائم ضد الإنسانية؛ كانت فظائع، حتى لو كانت هذه الفظائع لا تشكل إبادة جماعية تماماً. ولا يعني استبعاد درس هذه السياسات في أي مجال قضائي أنها تتفق مع معايير حقوق الإنسان الدولية، ناهيك بأنها مقبولة أخلاقياً. هو يعني فقط أن الإطار الحالي للقانون الدولي غير ملائم للتصدي لهذا النوع من الفظائع.

لقد أظهر نظام العقوبات على العراق، كما جرى تصميمه وتفسيره وفرضه من جانب الولايات المتحدة، رغبة في رؤية أشياء مروِّعة تجري باسم الأمن، وهذا يتطلب منا أن نعتبر أن التدابير التي تكون مضرة وعشوائية بشكل متساو قد يُسعى إليها في ظروف أخرى، سواء باسم إيقاف العدوان، أو التجارة بالمخدرات، أو الإرهاب. يجب أن نتوصل إلى السيطرة على هذا. فببساطة، ليس من الجيد أن نقول إن الفظائع المرتكبة للأسباب الصحيحة، أو من جانب منظمات دولية محترمة، ليست في الحقيقة فظائع على الإطلاق.

إنه شيء غريب، لكن ما يحدث هو أن الفظائع ليست واضحة من الناحية الأخلاقية أو التطبيقية. وفي هذه الحالة، تخبرنا الكارثة الإنسانية التي تحققت من خلال مطالب قوة عظمى وأجهزتها، باستخدام أداة الحوكمة الدولية، بأمر ما يتعلق بطريقة تحول السياسات غير اللائقة ليس إلى سياسات شرعية فحسب، بل كذلك إلى سياسات غير مرئية. ففي حالة العقوبات على

العراق، كان هذا إلى حد كبير ما سعت له الولايات المتحدة، من خلال الاجتماعات المغلقة لـ «لجنة 661» والقيود المفروضة على تعميم محاضرها ووثائقها، وفي الهجمات على صدقية تقارير الأمم المتحدة التي وثقت تدهور الظروف المعيشية، ومن خلال غموض العملية التي منعت بها الولايات المتحدة وصول السلع الإنسانية إلى العراق.

كذلك طُمِست القضايا الحقيقية المتعلقة بشرعية العقوبات وأخلاقياتها عندما استعانت إدارات الولايات المتحدة بلغة الشر والوحوش ـ «صدام حسين مثل هتلر». وفي إطار كهذا، لم يكن هناك سوى قدر ضئيل من التسامح في ما يتعلق بسماع أخبار الإجراءات المختلطة للدولة الشريرة ـ لقد تمكنت من أن تقوم بعمل جيد إلى حد ما من خلال تقديم الحصص الغذائية، حتى لو كانت هناك أيضاً أعمال انتقام عنيفة ضد الأعداء السياسيين. وكان هناك قدر أقل من التسامح في ما يتعلق بسماع النتائج المتباينة لدولتنا، الدولة الصالحة ـ لقد تسببت إجراءاتنا لتحقيق الأمن في الواقع معاناة لشعب بأكمله. وخدمة لهذا اللاتسامح سعت الولايات المتحدة إلى تطهير المعلومات، وإلى تشويه سمعة مسؤولي الأمم المتحدة الذين تحدثوا كنقاد، وإلى استخدام لغة مخيفة وغامضة حول «الاستخدام المزدوج» و«أسلحة الدمار الشامل» بدلاً من القول بوضوح أن الولايات المتحدة كانت غير راغبة في حصول العراقيين على ثلاجات.

ولأن حكومة الولايات المتحدة عبرت عن الوضع بعبارات صارخة كهذه، وضعت نفسها بصورة ما في زاوية. إذا كان صدام شريراً، فإن إعادة التأهيل مستحيلة، والنتيجة الوحيدة المقبولة هي الإطاحة، وهو أمر لم يكن ممكناً تقريباً إلا بغزو عسكري واسع النطاق. ومن ناحية أخرى، إذا اعترفت الولايات المتحدة بأن الامتثال لبروتوكول نزع السلاح في الواقع هو الذي سيرفع العقوبات على العراق، فإن موقفاً كهذا كان سيتعارض مع الزعم الأمريكي بأن صدام حسين كان وحشياً بنمط لا يمكن إصلاحه.

ومن المفارقات، أن الولايات المتحدة، حين لم تكن ترى مخرجاً قابلاً للتطبيق، كان العراق في الموقف نفسه. فبينما قالت الحكومة الأمريكية مراراً وتكراراً، «كل ما يجب أن يفعله العراق هو الامتثال»، كذّب ذلك القولَ الدعمُ المستمرُ لمحاولات الانقلاب والانتفاضات، والتصريحاتُ المستمرةُ التي أصرّت على تغيير النظام، وقانونُ تحرير العراق، الذي صاغ هذه السياسة رسمياً. وبالنظر إلى التزام الولايات المتحدة المتكرر بتغيير النظام، لم يكن لدى حسين والحكومة العراقية أي حافز على الإطلاق للامتثال للمطالب المطروحة عليها. وأعطى التزام دولة أخرى صراحة برؤية صدام حسين خارج السلطة بأي وسيلة ممكنة حسين سبباً قليلاً للتعاون مع تلك القوى التي سعت إلى القضاء السياسي (أو الشخصي) عليه. وفي حين صورت الحكومة الأمريكية في الأغلب صدام حسين على أنه شخص يعمل خارج حدود العقل

والأخلاق، قد يكون من المنطقي في الواقع أن يُنظر إليه على أنه صانع قرار عقلاني في مواجهة قوة متعنتة ملتزمة بتدميره.

بمعنى ما، وازى وضع حسين، في ما يتعلق بمشكلة الخلاص من العقوبات واحتساب عملية صنع القرار، وضع حكومة الولايات المتحدة. في أوائل التسعينيات، ومع تدهور الوضع الإنساني في العراق، كافحت الولايات المتحدة لاحتواء الانتقادات المتزايدة وإبقاء العقوبات في انتظار انهيار النظام العراقي في نهاية المطاف. وعندما لم تفعل العقوبات ذلك، على الرغم من الاهتزاز المتزايد لسيطرة النظام، وافقت الولايات المتحدة على برنامج النفط مقابل الغذاء باعتباره تنازلاً جعل من الممكن إبقاء العقوبات في مكانها. وخلال الفترة نفسها، كان صدام يكافح من أجل الحفاظ على سيطرته في وجه محاولات الانقلاب، والانشقاقات، واليأس المتزايد للشعب العراقي بينما كان يحسب أن الولايات المتحدة لا تستطيع إبقاء العقوبات في مكانها أطول كثيراً في وجه الاحتجاج الدولي عليها. وبحلول عام 1995، عندما كانت العقوبات لا تزال قائمة على الرغم من خمس سنوات من التدهور المريع في الظروف المعيشية، وافقت الحكومة العراقية على برنامج النفط مقابل الغذاء كإجراء على الأقل من شأنه أن يمنع المجاعة الفعلية والانهيار الأسوأ في مستويات المعيشة.

في النهاية، لم تتوافر لصدام حسين خيارات قابلة للحياة ومقبولة. ربما استمر خلال نظام العقوبات الممتد على عشر سنوات في الأمل في أن الولايات المتحدة ستلين وتبتعد؛ فمن المعروف عنه أن تسليم السلطة ببساطة لم يكن خياراً. وبالمثل، بينما كانت الولايات المتحدة تأمل في أن يؤدي تغيير النظام إلى إنهاء الجمود، كان من الواضح منذ البداية أن ذلك كان مستبعداً تماماً؛ وفي الوقت نفسه، لم يكن الاعتراف بالهزيمة والانسحاب أمراً ممكناً قط.

وبينما قدمت كل من الحكومتين الأمريكية والعراقية تنازلات للتشبث بأثرها المتضائل والاحتفاظ بتحالفاتها السياسية، كان كلاهما، عندما يتعلق الأمر بتنفيذ هذه الاتفاقيات، يفعل كل ما بوسعه لتقويضها في كل مجال. أما لجهة العراق، فكانت هناك ألعاب القط والفأر المعروفة جيداً مع مفتشي الأسلحة ورفض إتاحة الوصول الكامل إلى مواقع الأسلحة والأفراد كما وعد. وفي المقابل، وافقت الولايات المتحدة، على قاعدة عدم الاعتراض، وإجراءات المسار السريع، وإزالة الحد الأقصى لمبيعات النفط، وتوصيات اللجنة الإنسانية، وفي الوقت نفسه نفذت إجراءات لتقويض كل من هذه الخطوات.

بالنسبة إلى كل من صدام حسين وحكومة الولايات المتحدة، كانت إحدى السمات الحاسمة في حساب اتخاذ القرار هي نفسها: كانت الحاجات الإنسانية، مهما كانت واسعة، وملحة، ومؤكدة، تخضع باستمرار للأجندة السياسية المهيمنة للدولة ـ للولايات المتحدة،

تمثلت الأجندة بتحقيق الاحتواء أو تغيير النظام؛ ولصدام حسين، تمثلت بالحفاظ على سلطته وتجاوز الاحتواء.

وبعدما اكتسبت الولايات المتحدة السيطرة على المؤسسة السائدة للحوكمة العالمية، لم تبد أي حكمة في استخدامها. لقد كانت التكتيكات سهلة بما يكفي: الاجتماعات المغلقة، ولَيّ الأذرع للحصول على الأصوات، والتأخيرات اللانهائية، والإجراءات البيروقراطية غير الشفافة. لكن في الوقت نفسه، لم تستطع الولايات المتحدة أن ترى مخرجاً من معضلتها الخاصة، التي أصبحت بعد ذلك معضلة الأمم المتحدة كذلك.

فمع زيادة النقد، لم يكن هناك أي مؤشر على تأثر أحد في الإدارة الأمريكية وأكثر من حفنة صغيرة فقط داخل الكونغرس ـ بمعنى التشكيك في الواقع بالسلامة العقلانية والشرعية الخاصتين بإرجاع حضارة بأكملها إلى وضع ما قبل التصنيع، وإفلاس أمة كاملة بغرض احتواء رجل واحد استبدادي. بدلاً من ذلك، وبغض النظر عن سعة الاعتراضات والإصرار، وبغض النظر عن تآكل الدعم بشكل سيء، نظرت الولايات المتحدة فقط إلى الوضع كمشكلة سياسية، إذ كان الرد الوحيد الممكن هو، «ما هي التنازلات التي يجب القيام بها على الهامش، للحفاظ على السياسة قوية بأكبر قدر ممكن؟» وبينما نما النقد واستمرت المعاناة على نطاق واسع، اعتبرت الإدارة الأمريكية نفسها بعناد وحيدة في قيادتها الأخلاقية، ولم تدرك أبداً أهمية عزلتها وهامشيتها أو اتساعهما. ويبدو أن الولايات المتحدة ببساطة لم تستطع أن ترى سياساتها كما فعل سائر العالم: ليس فقط الدول العربية، أو فرنسا أو روسيا، بل كل شخص تقريباً ـ الجمعية العامة، والمنظمات غير الحكومية، ولجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش، ومقررة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وكل وكالة إنسانية تابعة للأمم المتحدة، وكل عضو في مجلس الأمن تقريباً. وواصلت الحكومة الأمريكية الإصرار على أنها لم تفعل شيئاً للمساهمة في تدهور الأوضاع المعيشية، كما لو أن الأمر لم يكن شفافاً تماماً بنظر كل دولة أخرى متورطة في العملية التي كانت الولايات المتحدة تقوم بها على وجه التحديد. وأصرت الحكومة الأمريكية على أن الآخرين يشاطرونها الرأي القائل بأن صدام كان شريراً بشكل لا يمكن تصديقه، حتى عندما تذكر سائر العالم جيداً أيام كانت الولايات المتحدة تجد أعمال صدام المروِّعة مقبولة تماماً.

لم يتصرف المسؤولون الأمريكيون بالوحشية المتعمدة وفق رؤية القانون الدولي لحقوق الإنسان. فلم تكن الكراهية للعراقيين هي ما دفع المسؤولين الأمريكيين لفعل ما فعلوا؛ كان القرار هو أن يتحمل العراقيون تكلفة المعضلة السياسية المستعصية للولايات المتحدة. ولم تتطلب هذه الكارثة الكراهية الفعلية؛ لم يتطلب الأمر سوى قدرة المسؤولين الأمريكيين على تصديق أسبابهم المنطقية، مهما كانت غير معقولة، وربما عدم وجود مجال يمكن فيه تحدي منطقهم على أنه منطق استبدادي وخادع. كانت غلطة مادلين أولبرايت التي لا تُنسى رداً على

السؤال، «500 ألف طفل ـ هل يستحق الثمن ذلك؟» ـ التي ندمت عليها مدى سنوات ـ دائماً وفقط خطأ في العلاقات العامة. لم يؤد إصرارها الشديد هي وغيرها من مسؤولي وزارة الخارجية، منذ تلك اللحظة، على أنهم يهتمون بعمق بأطفال العراق، إلى إحداث أي فرق. الإجابة الأكثر دقة، بغض النظر عن الخطابة العلنية، كانت: بالطبع، يستحق الثمن ذلك. إن حجب الغراء، وأنابيب المياه، وصهاريج المياه، وقوارير الترموس، وأجهزة الراديو الخاصة بسيارات الإسعاف، ومعدات الري ـ كل هذا كان يستحق الثمن، لأن الإمكانية المتخيلة الضئيلة لتحول هذه السلع إلى أدوات شريرة تفوقت دائماً على انهيار النظام الصحي العراقي، والجهود العراقية المحمومة لزيادة الإنتاج الزراعي، واختفاء الطبقة الوسطى في العراق، ومئات الألوف من الأطنان من مياه الصرف الصحي غير المعالجة التي صبت يومياً في أنهار العراق. وبغض النظر عن تقييم المسؤولين الأمريكيين والبريطانيين لنياتهم، وبغض النظر عن إصرارهم على إهمال أي احتمال بأنهم مذنبون، ضمنوا بصورة منهجية الظروف التي تجعل العراق غير قادر على توفير ظروف لائقة للحياة البشرية؛ ومقابل كل اللوم الموجّه إلى صدام حسين، كانت الحكومة الأمريكية هي التي أكدت أنه سيكون من المستحيل على أي شخص، بما في ذلك صدام حسين، مواجهة هذه الإجراءات بأي فاعلية.

هو فقط نوع من أنواع النية يمنع الوصف الملائم لتدابير مجلس الأمن، مثلما صاغتها الولايات المتحدة، بالإبادة الجماعية أو الإبادة. وليس الأمر غياباً للنية، بمعنى الخطأ أو الجهل. من المؤكد أن السياسات الأمريكية كانت معروفة ومدروسة ومنهجية ومخططاً لها؛ ويكشف لنا عدم كفاية هذا الأمر لإظهار الذنب قيود القانون الدولي أكثر من النيات الحسنة للأطراف الفاعلة. فمن دواعي القلق العميق أن التخطيط والمداولة والوعي بالأمور الواضحة لا تكفي؛ يجب أن تكون هناك رغبة صريحة في التدمير. لكن هذا سيجري إخفاؤه أو رفضه دائماً تقريباً، ويرجع ذلك جزئياً إلى أن نية المسؤولين الحكوميين ستنشأ أساساً من خلال الرغبة في أن يصدق المرء أنه شخص جيد. قالت إليزابيث أنسكومب جملة شهيرة هي، «إذا كان هناك من يعتقد حقاً سلفاً بأن الاستبعاد التام من النظر لإجراء كالإعدام القضائي للأبرياء هو مسألة خاضعة للأخذ والرد ـ لا أريد أن أجادله: يبدو أنه يملك عقلاً فاسداً»[1]. لا يمكن إجراء حوار أخلاقي مع شخص لديه عقل فاسد. لكن، بالطبع، هذه هي المشكلة: من المستبعد جداً ألّا يملك أحد عقلاً فاسداً. أولئك الذين صاغوا سياسات الولايات المتحدة لم يكونوا ضحلين أو غير متعلمين أو مجبرين، أو مدفوعين بالكراهية للعراقيين أو أي دافع يمكنهم أو يمكننا تعريفه كإبادة جماعية. ومع ذلك، فإن كل فعل ينفذ هذه السياسة كان عارفاً ومتعمداً وكانت العواقب معروفة ومعترفاً بها، حتى عندما تكون متضمنة في إنكار مدروس للمسؤولية.

(1) G. E. M. Anscombe, «Modern Moral Philosophy,» *Philosophy*, vol. 33 (1958), p. 17.

في عام 1946 كتب الفيلسوف الألماني كارل جاسبرس: «نحن نرى مشاعر التفوق الأخلاقي ونشعر بالخوف: إن من يشعر بالأمان من الخطر هو بالفعل في طريقه ليقع ضحية له. يمكن أن يوفر المصير الألماني لجميع الآخرين تجربة. فقط إذا فهموا هذه التجربة! نحن لسنا عرقاً أدنى. ففي كل مكان للناس صفات مماثلة... وقد نشعر بالقلق من يقين المنتصر»[2].

كان جاسبرس على حق في أن يشعر بالقلق من اليقين الأخلاقي. قبل كل شيء، تخبرنا هذه الدراسة الكثير عن قدرة أي شخص، بما في ذلك أولئك الذين يعملون باسم حقوق الإنسان والقانون الدولي، على تعليق الحكم العقلاني والقدرة على الاعتراف بالحقائق الأخلاقية الواضحة عندما يُطلب منهم ذلك. وفي النهاية، لن يحكم التاريخ، وبقية العالم، على الولايات المتحدة بسبب لغتها الخطابية أو حتى نيات قادتها، بل من خلال سياساتها وأفعالها، وحجم المعاناة التي تسببت بها.

(2) Karl Jaspers, «The Question of German Guilt,» in: Richard A. Falk, Gabriel Kolko, and Robert Jay Lifton, eds., *Crimes of War* (New York: Random House, 1971), p. 483.

شكر وتقدير

تبين أن كتابة هذا الكتاب عملية أطول وأكثر تعقيداً مما كنت أتصور. لقد تضمن كثيراً من المستندات، وجداول البيانات، والحواشي أكثر مما اعتقدت أنني سأواجهه في مشروع واحد. ولم يكن هذا الكتاب ممكناً من دون الكرم والدعم المستمر لعدد كبير من الناس.

أبدأ بالإعراب عن تقديري لعدد من الأفراد الذين كانت صداقتهم العميقة على مدى سنوات عديدة تعني لي الكثير: سام شويبير؛ وبروس شابيرو؛ وروث كليغر؛ وفران جيفريز؛ وجيم بولر، إس جاي؛ وتوم ريغان، إس جاي. لقد ساهم كل منهم في حياتي الفكرية بطرق أكثر مما يمكنني تعداده. وإضافة إلى ذلك، أشكر أصدقائي الرائعين في نيو هايفن وغيرها من الأماكن، الذين استمعوا منذ سنوات عديدة بصبر إلى تدفق لا نهاية له من المعلومات حول البنية التحتية العراقية وبنود الحماية التجارية. أشكرهم على تسامحهم الكبير وروح الدعابة، إلى جانب المساعدة الطارئة العرضية.

بوجه خاص، أشكر كاثلين ماكديرموت، محررتي في مطبعة جامعة هارفارد، على مهارتها في العمل معي لتشكيل محتوى هذا الكتاب، ومن أجل مناصرتها وتصميمها على رؤية هذه المادة تحظى بالاهتمام، وعلى دعمها هذا المشروع المثير للجدل في كل أنحاء عملية النشر الطويلة والمعقدة. فلولا الجهود غير العادية لكاثلين، لما نُشر هذا الكتاب. وليس لدي أي كلمات للتعبير عن عمق امتناني لها.

كما أنني ممتنة لجون دونوهيو من مجموعة وستشستر للكتاب لعمله الدقيق والقدر الكبير من الصبر والمرونة.

وأشكر أيضاً مجموعة من الأصدقاء والزملاء، وجميعهم من العلماء الموهوبين الذين يعملون في قضايا العقوبات الاقتصادية والمجالات ذات الصلة والذين قدموا بسخاء من وقتهم، وخبراتهم، ورؤاهم. وأعرب عن امتناني لبول كونلون، وراشيل كونلي، ونتا كروفورد، وريتشارد

غارفيلد، ودينيس هاليداي، ومايكل ليفين، وجورج لوبيز، وديفيد مابيل، وكولن روات، وكلوديا فون بروانمول، وهانز فون سبونيك.

عمل معي عدد من مساعدي البحوث في هذا المشروع في مراحل مختلفة. وأدّوا جميعاً عملاً رائعاً، كان لا يقدر بثمن. كما أشكر كارولين أرنولد، وإيلين أرنولد، وريان بلير، ومارتن كونلي، وسيدني فراي، وبن مانشاك، وجيف موسلي، وستيف ستافستروم، وكايل تومسون ـ ويسترا.

أما جامعة فيرفيلد فقدمت كثيراً من الموارد من كل نوع. وموّلت لجنة بحوث من أعضاء هيئة التدريس دعماً بحثياً صيفياً متفرغاً في أكثر من مناسبة، ودعماً جزئياً للمساعدة البحثية، وكلها كانت مفيدة جداً في البحث والكتابة الخاصين بهذا الكتاب. وفي العديد من المناسبات احتجتُ إلى مساحات مكتبية إضافية ومساكن صيفية لمساعدي البحوث، ومعدات كمبيوتر إضافية ودعم فني، ومرونة في جدول التعليم الخاص بي، ودعم للسفر إلى مؤتمرات. وفي مجال إيجاد سبل لتوفير كل هذه الأشياء، أنا ممتنة لريك ديويت ودينيس كينان، رؤساء دائرتي؛ ولتيم سنايدر، العميد السابق لكلية الآداب والعلوم؛ ولماري فرانسيس مالون، نائبة الرئيس الأكاديمي المساعد؛ وأورين غروسمان، نائب الرئيس الأكاديمي السابق.

أنا ممتنة لزملائي في قسم الفلسفة في فيرفيلد على صداقتهم ومرونتهم بينما كنت أتابع البحوث وأحياناً أقوم بتدريس دورات في مجال بعيد من الفلسفة. لقد استفدت كذلك من الخبرات والرؤى لدى زملاء في اختصاصات أخرى في فيرفيلد أجريت معهم محادثات حول مجموعة واسعة من الأسئلة في سياق كتابة هذا الكتاب. وأعربُ بوجه خاص عن شكري لـ شارلين والاس وآل بيني ودينا فرانسسشي وكورت ناصر وكرايغ ستيفان لمساعدتهم بعدة طرائق، وفي مناسبات عديدة.

قدم لي قسم الفلسفة في جامعة ييل ارتباطاً بصفتي زميلة زائرة طوال الوقت الذي كنت أكتب فيه هذا الكتاب، بحيث أتاح لي الوصول إلى مكتبات جامعة ييل. كان هذا مفيداً جداً، وأود أن أشكر رئيس القسم، مايكل ديلا روكا. وأيضاً أشكر بات سلاتر لصداقتها وتشجيعها لسنوات عديدة، مذ كنت طالبة دراسات عليا في جامعة ييل.

والشكر لإريك غوستافسون وجانيس أوكونيل وكارل ليفان على آرائهم ومقترحاتهم المدروسة حول الفصل 8، وريتشارد فولك، وليز بروندبغ، ورون سلاي، وكريستين شونغ لآرائهم ومقترحاتهم المدروسة في الفصل الحادي عشر. وأعرب عن تقديري كذلك للمراجعين والوكلاء من جامعة هارفارد، الذين جعلت تعليقاتهم هذا الكتاب أفضل كثيراً مما كان سيحدث لولا ذلك.

وبينما أسهم كل هؤلاء الناس بقدر كبير في هذا الكتاب، فإن أي أخطاء هي أخطائي لوحدي.

المراجع

كتب ودوريات

Albright, Madeleine. *Madam Secretary*. New York: Miramax, 2003.

________. «Preserving Principle and Safeguarding Stability: United States Policy toward Iraq.» Speech presented at Georgetown University, March 26, 1997.

Alexander's Gas and Oil Connections. News & Trends: Middle East. Vol. 2, no. 1 (January 16, 1997).

Alnasrawi, Abbas. «Iraq: Economic Sanctions and Consequences, 1990-2000.» *Third World Quarterly* 22, no. 2 (2001).

________. *Iraq's Burdens: Oil, Sanctions, and Underdevelopment.* Westport, CT: Greenwood Press, 2002.

Anglican Observer Office at the UN, et al. «Iraq Sanctions: Humanitarian Implications and Options for the Future.» August 6, 2002.

Anscombe, G. E. M. «Modern Moral Philosophy.» *Philosophy* 33 (1958). Application of the Convention on the Prevention and Punishments of Crime of Genocide (Bosnia & Herz. v. Yugo. [Serbia and Montenegro]). ICJ Reports (1993) 325 (September 13).

Arons, Nicholas. «U.S.-Supported Iraqi Opposition.» *Foreign Policy in Focus* 6, no. 10 (April 2001).

Ascherio, Alberto, et al. «Effect of the Gulf War on Infant and Child Mortality in Iraq.» *New England Journal of Medicine* 327, no. 13 (1992).

Associated Press. «U.S., Russia Discuss Iraq Sanctions.» March 29, 2002.

Austin, Ambassador Roy L. «Giving Iraqis a Democratic Future.» *The Trinidad Guardian,* May 9, 2003.

Baer, Robert. *See No Evil.* New York: Crown, 2002.

Basharat, George E. «Sanctions as Genocide.» *Transnational Law and Contemporary Problems* 11 (2001).

Bedau, Hugo Adam. «Genocide in Vietnam?» *Boston University Law Review* 53, no. 3 (1973).

Bellamy, Carol. Letter to Congressman Tony Hall, June 9, 2000.

Bennis, Phyllis. «False Consensus: George Bush's United Nations.» in *Beyond the Storm: A Gulf Crisis Reader,* edited by Phyllis Bennis and Michel Moushabeck. New York: Olive Branch Press, 1991.

Bethlehem, D. L., ed. *The Kuwait Crisis: Sanctions and Their Economic Consequences*. Cambridge: Grotius Publications, 1991.

Blacker, John, Mohamed M. Ali, and Gareth Jones. «A Response to Criticism of Our Estimates of under-5 Mortality in Iraq, 1980-98.» *Population Studies* 61, no. 1 (2007).

Bredemeier, Kenneth, and Peter Slevin. «US Companies Retreat from Iraq's Oil Market.» *Alexander's Gas & Oil Connections* 7, no. 17 (September 5, 2002).

Brinkley, Joel. «Iraq Rations Fuel as U.N. Sanctions Hinder Refineries.» *New York Times,* October 19, 1990.

Bush, George. «Remarks to the American Association of the Advancement of Science, February 15, 1991.» In *Public Papers of the Presidents of the United States: Administration of George Bush, 1991,* vol. 1. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1992.

Campaign Against Sanctions on Iraq. *CASI Newsletter,* July 2002.

________. «Guide to Sanctions: 10-Why Is 'Oil for Food' Suffering a Funding Crisis?» http://www.casi.org/uk/guide/funding.html.

Campaign of Conscience for the Iraqi People. Letter to members of Congress, June 5, 2001.

Case Concerning Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at *Lockerbie* (*Libyan Arab Jamahiriya* v. *United Kingdom*). Judgment of 27 February 1998. Dissenting opinion of Judge Sir Robert Jennings.

Center for Economic and Social Rights. «Unsanctioned Suffering: A Human Rights Assessment of the United Nations Sanctions on Iraq.» New York: Center for Economic and Social Rights, 1996.

Coalition Provisional Authority, Office of the Inspector General. «Accountability and Control of Material Assets of the Coalition Provisional Authority in Kuwait.» Report no. 05-002, October 25, 2004.

________. «Coalition Provisional Authority's Contracting Process Leading up to and Including Contract Award.» Report no. 04-013, July 27, 2004.

Cockburn, Andrew, and Patrick Cockburn. *Out of the Ashes: The Resurrection of Saddam Hussein.* New York: HarperCollins, 1999.

Cody, Edward. «Iraq Feels Losses from Sanctions.» *Washington Post,* October 21, 1990.

Commission on Security and Cooperation in Europe. Implementation of the Helsinki Accords. «Situation of Kurds in Turkey, Iraq and Iran.» May 17, 1993.

Conlon, Paul. «Lessons from Iraq: The Functions of the Iraq Sanctions Committee as a Source of Sanctions Implementation Authority and Practice.» *Virginia Journal of International Law* 35 (1995).

________. Memorandum, «Historical Note on the Security Council's Disputed Right to Ban Supplies of Foodstuffs to a State under Sanction.» June 26, 1998.

________. Memorandum to James C. Ngobi, «Desirability of Publishing Committee Decisions.» May 16, 1994.

________. Memorandum to Martti Koskenniemi, «Confidential Non-Paper: Four Legal Issues Connected with United Nations Sanctions Management Practices in Recent Years.» March 14, 1995.

________. *United Nations Sanctions Management: A Case Study of the Iraq Sanctions Committee, 1990-1994*. Ardsley, NY: Transnational Publishers, 2000.

Cordesman, Anthony H. *Iraq and the War of Sanctions.* Westport, CT: Praeger, 1999.

Costa, Thomas. «The Iraq Oil for Food Program: Starving for Accountability,» Memorandum to members of the House of Representatives, Committee on Government Reform, Subcommittee on National Security, Emerging Threats and International Relations, April 16, 2004.

Cushman, John H., Jr. «Threats and Responses: Politics; Congressman Says Bush Would Mislead U.S.» *New York Times*. September 30, 2002.

Davidsson, Elias. «Legal Boundaries to UN Sanctions.» *International Journal of Human Rights* 7 (2003).

Drinan, Robert F. «Sanctions Not Yet Tried and Found Wanting.» *National Catholic Reporter,* December 21, 1990.

Duelfer, Charles. «Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD.» Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2004.

Dyson, Tim. «Child Mortality in Iraq since 1990.» *Economic and Political Weekly* 41, no. 42 (2006).

Economist Intelligence Unit. «Country Profile: Iraq.» London: Economist Intelligence Unit, 1998-1999.

________. «Country Report, Iraq.» No. 1. London: Economist Intelligence Unit, 1996. Education for Peace in Iraq Center (EPIC). «Congressional Analysis (2000).»

________. «Congressional Briefing to Present Grounds for Lifting Iraq Sanctions.» Media advisory, February 7, 2000.

________. «Congressional Voting Record on Iraq, Key to Legislative Actions Related to Iraq, 1991-2001.»

________. «EPIC Hosts Iraq Lobby Days.» June 23, 1999.

________. Letter to members of the House of Representatives, June 25, 2000.

________. Letter to members of the Senate, April 9, 2000.

________. Letter to members of the Senate, March 6, 2002.

________. Lobbying report on Representative Ileana Ros-Lehtinen, June 28, 1999.

________. Lobbying report on Representative John Lewis, June 16, 1999.

________. Lobbying report on Representative Joseph Hoeffel, June 2, 1999.

________. Lobbying report on Representative Lee Terry, June 2, 1999.

________. Lobbying report on Representative Paul Ryan, June 21, 1999.

________. Lobbying report on Representative Robert Menendez, June 28, 1999.

________. Lobbying report on Representative William Coyne, June 2, 1999.

________. Lobbying report on Senator Blanche Lincoln, June 16, 1999.

Elliott, Kimberly, Gary Hufbauer, and Jeffrey Schott. «The Big Squeeze: Why the Sanctions on Iraq Will Work.» *Washington Post,* December 9, 1990.

Epstein, Susan B. «The World Embargo on Food Exports to Iraq.» Washington, DC: Congressional Research Service, 1990.

Fellowship of Reconciliation, et al. Letter from Religious Leaders, Faith-Based, Humanitarian, and Human Rights Organizations, to George Bush, May 29, 2001.

Freedman, Lawrence, and Efrain Karsh. *The Gulf Conflict: 1990-1991.* Princeton: Princeton University Press, 1993.

Galtung, Johan. «On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia.» *World Politics* 19, no. 3 (April 1967).

Garfield, Richard. «Morbidity and Mortality among Iraqi Children from 1990 through 1998: Assessing the Impact of the Gulf War and Economic Sanctions.» Goshen, IN and South Bend, IN: Fourth Freedom Forum and the Joan B. Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame, March 1999. <http://www.fourthfreedom.org/Applications/cms.php? page_id=70>

Gazdar, Haris, and Athar Hussain. «Crisis and Response: A Study of the Impact of Economic Sanctions in Iraq.» London: Asia Research Centre, London School of Economics, December 1997.

Gazlay, Kristin. «World Leaders Expressing Mixed Reactions to Bombardment.» Associated Press*,* December 17, 1998.

Gellman, Barton. «Allied Air War Struck Broadly in Iraq; Officials Acknowledge Strategy Went Beyond Purely Military Targets.» *Washington Post,* June 23, 1991.

________. «Annan Suspicious of UNSCOM Role; U.N. Official Believes Evidence Shows Inspectors Helped U.S. Eavesdrop on Iraq.» *Washington Post,* January 6, 1999.

________. «U.S. Spied on Iraqi Military Via U.N.; Arms Control Team Had No Knowledge of Eavesdropping.» *Washington Post,* March 2, 1999.

Gentile, Kimberly. «UN Official Tells U. Texas Crowd: Sanctions Killing Iraqis.» *Daily Texan*, February 26, 1999.

Gilmore, Gerry J. «'Incredible Progress' Made Restoring Iraq's Infrastructure, Officials Say.» *American Forces Press Service,* July 7, 2003.

Gordon, Joy. «When Intent Makes All the Difference in the World: Economic Sanctions on Iraq and the Accusation of Genocide.» *Yale Human Rights & Development Law Journal* no. 5 (2002).

Graham-Brown, Sarah. «No-Fly Zones: Rhetoric and Real Intentions.» Middle East Research and Information Project, Press Information Note 49, February 20, 2001.

________. *Sanctioning Saddam: The Politics of Intervention in Iraq.* New York: I. B. Tauris, 1999.

________. «War and Sanctions: Cost to Society and Toll on Development.» In *The Future of Iraq,* edited by John Calabrese. Washington, DC: Middle East Institute, 1997.

Harper, Tim. «Give Iraq Sanctions Time to Work, 65% Say.» *Toronto Star,* November 28, 1990.

Hawrylak, Maciek. «Corrosion in the Council: Sanction in Iraq and the Effect on Security Council Unity and Authority.» Paper presented at the conference of the International Association of Contemporary Iraq Studies, September 2005.

Herring, Eric. «Between Iraq and a Hard Place: A Critique of the British Government's Case for UN Economic Sanctions.» *Review of International Studies* 28, no. 1 (January 2002).

Hiro, Dilip. *Desert Shield to Desert Storm: The Second Gulf War*. New York: Routledge, 1992.

Hoskins, Eric. «Children, War and Sanctions.» Report for UNICEF-Baghdad, April 1993.

________. «The Humanitarian Impacts of Economic Sanctions and War in Iraq.» In *Political Gain and Civilian Pain: Humanitarian Impacts of Economic Sanctions,* edited by Thomas G. Weiss, David Cortright, George A. Lopez, and Larry Minear. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 1997.

Hoyos, Carola.»Block on Russia's Iraq Contracts Lifted.» *Financial Times,* April 3, 2002.

Hufbauer, Gary Clyde, Jeffrey J. Schott, and Kimberly Ann Elliott, eds. *Economic Sanctions Reconsidered,* 2nd ed. Washington, DC: Institute for International Economics, 1990.

Hurd, Nathaniel, and Glen Rangwala. «U.S. Diplomatic and Commercial Relationships with Iraq, 1980-2 August 1990.» Campaign against Sanctions on Iraq, December 12, 2001. http://www.casi.org/uk/info/usdocs/usiraq80s90s.html (accessed October 12, 2009).

Hurwitz, Manuelle, and Patricia David. *The State of Children's Health in Pre-War Iraq*. London: Centre for Population Studies, London School of Hygiene and Tropical Medicine, 1992.

Institute for Public Accuracy. «Iraq Sanctions: What's the Policy?» November 13, 1998.

International Criminal Court, Office of the Prosecutor. «Letter from the Office of the Prosecutor Concerning the Situation in Iraq.» February 9, 2006.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. «World Disasters Report 1998.» Oxford: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 1998.

International Study Team. «Health and Welfare in Iraq after the Gulf Crisis: An In-Depth Assessment.» October 1991.

International Study Team. *Infant and Child Mortality and Nutritional Status of Iraqi Children after the Gulf Conflict.* Cambridge, MA: Center for Population and Development Studies, Harvard University, 1992.

Iraqi Economists Association. «Human Development Report 1995.» Baghdad: Iraqi Economists Association, 1995.

«Iraq Oil-for-Food Deal Debated.» *News24,* December 5, 2000.

Iraq Revenue Watch. «Audit Finds More Irregularities and Mismanagement of Iraq's Revenues.» Briefing no. 9, December 2004.

________. «Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds.» Report no. 7, September 2004.

«IRW Study of Recent Audits Shows Iraqi Fund Mismanagement.» *Middle East Economic Survey* 47, no. 40 (October 4, 2004).

Jaspers, Karl. «The Question of German Guilt.» In *Crimes of War*, edited by Richard A. Falk, Gabriel Kolko, and Robert Jay Lifton. New York: Random House, 1971. Kay, David. «Weapons of Mass Destruction: What's There, What's Not There, and What Does It All Mean?» Presentation at United States Institute of Peace, Current Issues Briefing transcript, February 10, 2004.

Kim, Samuel S. *The Quest for a Just World Order*. Boulder, CO: Westview Press, 1984.

Koenig, Robert L. «Gephardt to Bush: Let Sanctions Work.» *St. Louis Post-Dispatch,* January 4, 1991.

LaRae-Perez, Cassandra. «Economic Sanctions as a Use of Force: Re-evaluating the Legality of Sanctions from an Effects-Based Perspective,» *Boston University International Law Journal* 20 (2002).

Lardner, George, Jr., and R. Jeffrey Smith. «Iraq Sanctions Seen Working Slowly.» *Washington Post,* November 24, 1990.

Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South-West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970). International Court of Justice, Advisory Opinion of June 21, 1971.

Lewis, Jerry. «A Trip to Iraq Reveals the Need for U.S. Aid.» *San Bernardino Sun,* September 11, 2001.

Lynch, Colum. «Mix of Uses Tangles Sanctions; U.S. Blocks Items to Iraq that Other Nations See as Benign.» *Washington Post,* March 26, 2001.

________. «Trade Deal Won Chinese Support of U.S. Policy on Iraq.» *Washington Post,* July 6, 2001.

MacAskill, Ewen. «US Tries to Head Off UN Plan to Reform Sanctions.» *The Guardian,* February 9, 2001.

Malone, David M. *The International Struggle over Iraq: Politics in the UN Security Council, 1980-2005*. New York: Oxford University Press, 2006.

Marr, Phebe. «Iraq's Future: Plus Ça Change or Something Better?» In *The Gulf Crisis: Background and Consequences,* edited by Ibrahim. Washington, DC: Center for Contemporary Arab Studies, 1992.

Mehdi, Abbas S. «Review of *The Iraqi Economy under Saddam Hussein: Development or Decline?* By Muhammed-Ali Zainy.» *Middle East Policy* 10, no. 2 (2003).

Merza, Ali. Correspondence with the author, July 31, 2008.

Middle East Economic Digest. April 5, 2002.

Middle East Economic Survey. January 8, 1996.

Minear, Larry, U. B. P. Chelliah, Jeff Crisp, John Mackinlay, and Thomas G. Weiss. «United Nations Coordination of the International Humanitarian Response to the Gulf Crisis, 1990-1992.» Occasional Paper 13. Providence, RI: Watson Institute, 1992.

Minear, Larry, Thomas G. Weiss, George A. Lopez, David Cortright, and Julia Wagler. «Toward More Humane and Effective Sanctions Management: Enhancing the Capacity of the United Nations System.» Occasional Paper 31. Providence, RI: Watson Institute, 1998.

Mouat, Lucia. «Iraq Probes Coalition in Search of Dialogue.» *Christian Science Monitor,* January 22, 1993.

National Mobilization to End the Sanctions against Iraq. Press release, August 6, 2000.

National Network on Iraq. Letter to members of the House of Representatives, June 17, 1998.

Natsios, Andrew. *U.S. Foreign Policy and the Four Horsemen of the Apocalypse: Humanitarian Relief in Complex Emergencies*. Westport, CT: Praeger, 1997.

O'Connell, Mary Ellen. «Debating the Law of Sanctions.» *European Journal of International Law* 13, no. 1 (2002).

«Oil for Scandal.» *Wall Street Journal*, March 18, 2004.
Open Society Institute. «Iraq in Transition: Post-Conflict Challenges and Opportunities.» November 2004.
Pape, Robert. «Why Economic Sanctions Do Not Work.» *International Security* 22, no. 2 (1997).
Pasztor, Andy. «US Sees Indications that Sanctions Are Seriously Hurting Iraq's Military.» *Wall Street Journal,* October 22, 1990.
Patterson, Jack T. «The Political and Moral Appropriateness of Sanctions.» In *Economic Sanctions: Panacea or Peacebuilding in a Post-Cold War World?* edited by David Cortright and George A. Lopez, 89-96. Boulder, CO: Westview Press, 1995.
Pearson, Graham S. *The UNSCOM Saga: Chemical and Biological Weapons Non-Proliferation*. New York: St. Martin's Press, 1999.
Pellett, Peter. «Nutrition and Health in Iraq.» *International Quarterly of Community Health Education* 17, no. 2 (1997-1998).
———. «Sanctions, Food, Nutrition, and Health in Iraq.» In *Iraq under Siege: The Deadly Impact of Sanctions and War*, ed. Anthony Arnove. Cambridge, MA: South End Press, 2002.
Pincus, Walter, and Thomas B. Edsall. «Debate in Congress Reshuffles Disparate Democrats.» *Washington Post,* January 11, 1991.
Pipes, Daniel. «Why America Can't Save the Kurds.» *Wall Street Journal,* April 11, 1991.
Pollack, Kenneth. *The Threatening Storm.* New York: Random House, 2002.
Prosecutor v. Akayesu. International Criminal Tribunal for Rwanda, ICTR 96-4-T, Trial Chamber I, September 2, 1998.
Prosecutor v. Bashir. ICC-02/05-01/09, March 4, 2009. Decision on the Prosecutor's Application for a Warrant of Arrest against Omar Hassan Ahmad Al Bashir.
Prosecutor v. Kayeshima. Judgment.
Prosecutor v. Rutaganda. International Criminal Tribunal for Rwanda, ICTR-963-T, Judgment and Sentence.
Riddell, Peter. «US Believes Iraq May Be Able to 'Ride out' Economic Sanctions.» *Financial Times,* December 4, 1990.
Ross, Carne. Correspondence with the author, October 27, 2006.
———. «War Stories.» *Financial Times,* January 29, 2005.
Rowat, Colin. «Iraq Sanctions Saga Continues amid Policy Confusion.» *Middle East Economic Survey* 45, no. 23 (June 10, 2002).
Safire, William. «Kofigate Gets Going.» *New York Times*, July 12, 2004.
Sartre, Jean-Paul. «On Genocide.» In *Crimes of War: A Legal, Political-Documentary, and Psychological Inquiry into the Responsibility of Leaders, Citizens, and Soldiers for Criminal Acts in Wars,* ed. Richard A. Falk et al. New York: Random House, 1971.
Scheffer, David. «Genocide and Atrocity Crimes.» *Genocide Studies and Prevention* 1, no. 3 (December 2006).
Schneider, Michael E. «How Fair and Efficient Is the UNCC System? A Model to Emulate?» *Journal of International Arbitration* 15, no. 1 (1998).

Sciolino, Elaine. «Greater US Effort Backed to Oust Iraqi.» *New York Times,* June 2, 1992.

Simons, Geoff. *The Scourging of Iraq: Sanctions, Law, and Natural Justice.* New York: St. Martin's Press, 1996.

Smith, R. Jeffrey. «Capitol Hill Hearings Seem to Be Setback for Bush's Policy.» *Washington Post,* December 1, 1990.

Soderberg, Nancy. *The Superpower Myth: The Use and Misuse of American Might.* Hoboken, NJ: John Wiley and Sons, 2005.

Sommaruga, Cornelio. «Strengthening the Coordination of Emergency Humanitarian Assistance: Address by Cornelio Sommaruga, President of the ICRC.» UN General Assembly, 49th session, 1994.

Stauffer, Thomas R. «Critical Review of UNCC Award for Lost Production and Lost Revenues.» *Middle East Economic Survey* 44, no. 5 (2001).

Stone, Elizabeth. Correspondence with the author, June 21, 2006. «US, UK, Bar Testimony from Foes of Iraq Sanctions.» Reuters*,* October 4, 2000. van Walsum, Peter. «The Iraq Sanctions Committee.» In *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century,* edited by David M. Malone. Boulder, CO: Lynn Rienner, 2004.

von Braunmühl, Claudia. «Evaluating the Humanitarian Impact of Sanctions: Reflections on an Experience in 1995.» Paper presented at the conference of the International Association of Contemporary Iraq Studies, September 2005.

von Braunmühl, Claudia, and Manfred Kulessa. «The Impact of UN Sanctions on Humanitarian Assistance Activities: Report on a Study Commissioned by the United Nations Department of Humanitarian Affairs.» Berlin: Gesellschaft für Communication Management Interkultur Training mbH-COMIT, 1995.

von Sponeck, Hans C. «After Iraq-Reforming UN Sanctions.» Paper presented at a conference sponsored by the Hiroshima Peace Institute and the Center for International Conflict Resolution at Columbia University, March 21-23, 2007.

________. *A Different Kind of War: The UN Sanctions Regime in Iraq*. New York: Berghahn Books, 2006.

________. «Iraq Sanctions: What Options Did the UN Security Council Have?» Paper presented at the Hiroshima Peace Institute, 2006.

Wahlberg, Maria, Milton Leitenberg, and Jean Pascal Zanders. «The Future of Chemical and Biological Weapon Disarmament in Iraq: From UNSCOM to UNMOVIC.» Paper presented at the Conference on Biosecurity and Bioterrorism, Villa Madama, Rome, Italy, 2000.

Wald, Patricia. «Judging Genocide.» In *Justice Initiatives: The Extraordinary Chambers*. New York: Open Society Institute, 2006.

Washington Times. Editorial, December 5, 1997.

Weiner, Tim. «US Admits Spies Worked as Inspectors of Iraqi Arms.» *International Herald Tribune,* January 8, 1999.

________. «US Explains How Spy Put Eavesdropping Device in Iraq.» *International Herald Tribune,* January 9-10, 1999.

Weston, Burns H. «Security Council Resolution 678 and Persian Gulf Decision Making: Precarious Legitimacy.» *American Journal of International Law* 85 (1991).

Whitall, Brinton. «Sanctions Just May Avert War with Iraq.» *New York Times,* December 23, 1990.
Wilbur, William C. «U.S. Must Give Sanctions against Iraq Time to Work.» *St. Petersburg Times,* January 7, 1991.
Will, George. «Sanctions Preferable to Bombarding Iraq.» *St. Louis Post-Dispatch,* November 21, 1990.
Woodward, Bob. *Plan of Attack.* New York: Simon & Schuster, 2004.

مقابلات المؤلفة

Phyllis Bennis, April 15, 2009.
Peter Burleigh, U.S. ambassador, April 1, 2005.
Victor Comras, former State Department official, April 3, 2006.
Philo Dibble, former senior State Department official, March 29, 2006.
Robert Einhorn, former senior State Department official, March 15, 2006.
Peter Evans, State Department, October 26, 2006.
Erik Gustafson, March 27, 2009.
Erik Gustafson, April 20, 2009.
Kenneth Katzman, Congressional Research Service, May 5, 2006.
Carl LeVan, April 10, 2009.
Carl LeVan, April 16, 2009.
Former staff, Office of the Iraq Programme, August 22, 2004.
Former staff, Office of the Iraq Programme, January 30, 2005.
Former staff, Office of the Iraq Programme, December 28, 2005.
Carne Ross, September 1, 2005.
Carne Ross, September 30, 2005.
State Department official, March 11, 2006.
Hans von Sponeck, September 1, 2005.
David Welch, former senior State Department official, March 10, 2006.

الأمم المتحدة والوثائق ذات الصلة

Alberts, Marcel. Electricity Working Group. «Sectoral Briefing to SC 661 Committee: Status of Electricity Sector.» November 20, 2001.
Coalition Provisional Authority. «Development Fund for Iraq (DFI)-Financial Reporting Matrix.» June 26, 2004.
Convention on the Rights of the Child. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989, *entry into force* 2 September 1990.
Food and Agriculture Organization. «Evaluation of Food and Nutrition Situation in Iraq.» Rome: Food and Agriculture Organization, 1995.

________. «Evaluation of Food and Nutrition Situation in Iraq, Terminal Statement.» Rome: Food and Agriculture Organization, 1993.
Food and Agriculture Organization/World Food Programme. «Special Alert No. 237: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to Iraq.» July 1993.
________. «Special Report: FAO/WFP Food Supply and Nutrition Assessment Mission to Iraq,» October 3, 1997.
Independent Inquiry Committee. «The Management of the United Nations Oil-For-Food Programme.» September 7, 2005.
________. «Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme by the Iraqi Regime.» October 27, 2006.
International Advisory and Monitoring Board for Iraq. «Report of International Advisory and Monitoring Board of the Development Fund for Iraq: Covering the Period from the Establishment of the DFI on May 22, 2003 until the Dissolution of the CPA on June 28, 2004.» December 14, 2004.
________. «Statement of the IAMB-Release of the KPMG Audit Reports on the Development Fund of Iraq.» July 15, 2004.
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly, resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966, *entry into force* 3 January 1976.
International Telecommunications Union. «Telecommunication Sector within the 986 Program in Iraq: Presentation before the 661 Committee.» «Present Status of the Telecommunication Network.» May 4, 2001.
KPMG Bahrain. «Development Fund for Iraq: Report of Factual Findings in Connection with Disbursements for the Period from 1 January 2004 to 28 June 2004.» September 2004.
Labi, Werner. «Consultancy Report: Water and Sanitation.» United Nations, Office of Iraq Programme, June 2000.
Popal, Ghulam R., World Health Organization. «Health Situation in Iraq: A Presentation to the UN Security Council 661 Committee.» March 2002.
Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflict (Protocol I), 8 June 1977.
UNICEF. «Emergency Country Profile-Iraq: Health.» May 1995.
________. «Fortnightly Report for the Period 13 to 27 September 1998.» September 27, 1998.
________. «Iraq Immunization, Diarrhoeal Disease, Maternal and Childhood Mortality Survey.» Evaluation Series no. 9. Amman: UNICEF Regional Office for the Middle East and North Africa, 1990.
________. «Iraq Watching Brief: Child Protection,» prepared by Josi Salem-Pickartz. July 2003.
________. «Iraq Watching Brief: Education,» prepared by Khalil Elain and Jamsheeda Parveen. July 2003.
________. «Iraq Watching Brief: Overview Report,» prepared by Biswajit Sen. July 2003.
________. «Iraq Watching Brief: Water and Environmental Sanitation,» prepared by Brendan Doyle. July 2003.

________. «Profile of Children and Women in Iraq and UNICEF Country Programme of Cooperation.» April 15, 2002.
________. «Situation Analysis of Children and Women in Iraq.» Baghdad: UNICEF/Iraq, April 30, 1998.
________. «The Situation of Children in Iraq: An Assessment Based on the United Nations Convention on the Rights of the Child,» New York: UNICEF, February 2002.
________. «The Status of Children and Women in Iraq.» Baghdad, December 1995.
________. «The Status of Children and Women in Iraq: A Situation Report.» September 1995.
________. «Status of the Water and Sanitation Sector in South/Center Iraq.» Presentation to the 661 Committee, September 2001.
UNICEF and Government of Iraq. «Joint Government of Iraq-UNICEF Programme Review, 1990-2000, Sector Review Report, Health and Nutrition.» Draft, November 1, 2000.
UNICEF and World Health Organization. «Iraq Watching Brief: Health and Nutrition,» prepared by Juan Diaz and Richard Garfield. July 2003.
UNICEF/Ministry of Health. «Child and Maternal Mortality Survey 1999: Preliminary Report.» July 1999.
United Nations. Charter.
________. «Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide.»
________. «Human Rights Questions: Human Rights Situations and Reports of Special Rapporteurs and Representatives: Situation of Human Rights in Iraq.» A/49/651, November 8, 1994.
________. «Human Rights Questions: Human Rights Situations and Reports of Special Rapporteurs and Representatives: Situation of Human Rights in Iraq.» A/51/496, October 15, 1996.
________. «Human Rights Questions: Human Rights Situations and Reports of Special Rapporteurs and Representatives: Situation of Human Rights in Iraq.» A/52/476, October 15, 1997.
________. «Impact Assessment of Computers on Secondary Education.» March 2001.
________. «Memorandum of Understanding between the Secretariat of the United Nations and the Government of Iraq on the Implementation of Security Council Resolution 986 (1995).» S/1996/356, May 20, 1996.
________. «Report of the Secretary-General on the Work of the Organization, Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations.» A/50/60 and S/1995/1, January 25, 1995.
________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 3 of Resolution 1111 (1997).» S/1997/935, November 28, 1997.
________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 4 of Resolution 1143 (1997).» S/1998/194, March 4, 1998.
________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 5 of Resolution 1302 (2000).» S/2000/1132, December 4, 2000.
________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 6 of Security Council Resolution 1210 (1998).» S/1999/187, February 22, 1999.

________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 7 of Security Council Resolution 1143 (1997).» S/1998/90, February 1, 1998.

________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 10 of Security Council Resolution 1153 (1998).» S/1998/1100, 1998.

________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 11 of Security Council Resolution 986 (1995).» S/1997/206, March 10, 1997.

________. «Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraphs 28 and 30 of Resolution 1284 (1999) and Paragraph 5 of Resolution 1281 (1999).» S/2000/208, March 10, 2000.

________. «Report on the Situation of Human Rights in Iraq Prepared by the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights in Accordance with Economic and Social Council Decision 1998/263 of 30 July 1998.» A/53/433, September 24, 1998.

________. «Report to the Secretary-General Dated 15 July 1991 on Humanitarian Needs in Iraq, Prepared by a Mission Led by Sadruddin Agha Khan, Executive Delegate of the Secretary General.» S/22788, annex (1991).

________. «Report to the Secretary-General on Humanitarian Needs in Kuwait and Iraq in the Immediate Post-crisis Environment by a Mission to the Area Led by Mr. Martti Ahtisaari, Under-Secretary-General for Administration and Management.» S/22366, annex, March 20, 1991.

________. «Review and Assessment of the Implementation of the Humanitarian Programme Established Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995) (December 1996-November 1998),» S/1999/481, April 28, 1999.

________. Rome Statute of the International Criminal Court. UN DOC.A/CONF.183/9, opened for signature July 17, 1998.

________. «Special Topics on Social Conditions in Iraq: An Overview Submitted by the UN System to the Security Council Panel on Humanitarian Issues.» Baghdad, March 24, 1999.

________. «Weekly Update: Iraqi Oil Exports Plunge with Onset of War.» March 25, 2003.

United Nations. Commission on Human Rights. «The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights: Working Paper Prepared by Mr. Marc Bossuyt.» E/CN.4/Sub.2/2000/33, 2000.

________. «Question of the Violation of Human Rights and Fundamental Freedoms in Any Part of the World: Report of the Special Rapporteur, Andreas Mavrommatis, on the Situation of Human Rights in Iraq.» E/CN.4/2002/44, March 15, 2002.

________. «Question of the Violation of Human Rights and Fundamental Freedoms in Any Part of the World: Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Iraq, Mr. Andreas Mavrommatis.» E/CN.4/2001/42, January 16, 2001.

________. «Question of the Violation of Human Rights and Fundamental Freedoms in Any Part of the World: Report of the Special Rapporteur, Andreas Mavrommatis, on the Situation of Human Rights in Iraq.» E/CN.4/2002/44, March 15, 2002.

________. «Question of the Violation of Human Rights and Fundamental Freedoms in Any Part of the World: Situation of Human Rights in Iraq, Report Submitted by the Special Rapporteur, Mr. Max van der Stoel, in Accordance with Commission Resolution 1998/65.» E/CN.4/1999/37, February 26, 1999.

________. «Situation of Human Rights in Iraq.» Resolution 1993/74, March 10, 1993.
________. «Situation of Human Rights in Iraq.» Resolution 1994/74, March 9, 1994.
________. «Situation of Human Rights in Iraq.» Resolution 1995/76, March 8, 1995. United Nations. Commission on Human Rights. Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights. «Adverse Consequences of Economic Sanctions.» Resolution 2000/25, E/CN.4/SUB.2/RES/2000/25, 2000.
________. «Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights.» Resolution 1997/35, E/CN.4/SUB.2/RES/1997/35, 1997.
________. «Humanitarian Situation in Iraq.» Decision 1999/110, E/CN.4/SUB.2/DEC/1999/110, 1999.
________. «Humanitarian Situation of the Iraqi Population, Sub-Commission on Human Rights Decision 2000/112.» E/CN.4/2000/L.11/Add.2, August 18, 2000.
________. «Human Rights and Humanitarian Consequences of Sanctions, Including Embargoes.» Resolution 2000/1, E/CN.4/SUB.2/RES/2000/1, 2000.
United Nations. Committee on the Rights of the Child: Iraq. «Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Iraq.» CRC/C/15/Add.94, October 26, 1998.
United Nations. Economic and Social Council. «Concluding Observations of the Committee on Economic, Social, and Cultural Rights: Iraq.» E/C.12/1/Add.17, December 12, 1997.
United Nations. General Assembly. Resolution 106. A/RES/51/106. March 3, 1997.
________. Resolution 141. A/RES/52/141, March 6, 1998.
________. Resolution 144. A/RES/48/144. December 20, 1993.
________. Resolution 157. A/RES/53/157. February 25, 1999.
________. Resolution 174. A/RES/56/174. February 27, 2002.
________. Resolution 178. A/RES/54/178. February 24, 2000.
________. Resolution 182. A/RES/46/182. December 19, 1991.
________. Resolution 191. A/RES/50/191. March 6, 1996.
________. Resolution 203. A/RES/49/203. March 13, 1995.
United Nations. Human Rights Committee. «Concluding Observations of the Human Rights Committee: Iraq.» CCPR/C/79/Add.84, November 19, 1997.
United Nations. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. «United Nations Consolidated Inter-Agency Humanitarian Programme in Iraq.» April 1, 1996.
United Nations. Office of the High Commissioner for Human Rights. «The Human Rights Impact of Economic Sanctions on Iraq: Background Paper Prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights for the Meeting of the Executive Committee on Humanitarian Affairs.» September 5, 2000.
United Nations. Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq. «Monthly Implementation Report.» May 2000.
________. «Monthly Implementation Report.» May 2001.
________. «Monthly Implementation Report.» December 2002.
________. «Monthly Implementation Report.» January-February 2003.
________. «Special Report on Observation Visit to Basrah Sewage Treatment Plant.» May 29, 2001.

United Nations. Office of the Humanitarian Coordinator for Iraq, Agriculture Sectoral Working Group. «Assessment of Agricultural Machinery in Iraq.» March 8, 2001.

———. «Impact of SCR 986 Program Inputs on Rehabilitation of the Veterinary Cold Chain in Iraq.» May 2001.

United Nations. Office of the Iraq Programme. «About the Programme.» http://www.un.org/depts/oip/background/latest/bvs010712.html (accessed July 15, 2009).

———. «Annex 2 (Agriculture): «Estimation Methods for Animal and Poultry Drugs and Growth Media.» Communication from OIP to 661 Committee, January 2003.

———. «Annex 6a (Health): Finished Products, Raw Materials and Growth Media: Indicators, Use and Annual Requirements.» Communication from OIP to 661 Committee, January 2003.

———. «Annex 6b (Health): Health Facilities in Centre/South Iraq that Could Use Items Subject to Quota Pursuant to SCR 1454 (2002).» Communication from OIP to 661 Committee, January 23, 2003.

———. «Annex 6c (Health): Finished Products.» Communication from OIP to 661 Committee, January 2003.

———. «Atropine Sulphate: Intra-venous/Intramuscular Forms, Ordered under 'Oil for Food Programme.'» November 12, 2002.

———. «Briefing by Benon Sevan, Executive Director of the Iraq Programme.» April 20, 2000.

———. «Chronology of Main Events.» http://www.un.org/Depts/unscom/Chronology/chronology/htm.

———. «Consumption Rates and Use Levels for the Implementation of Paragraph 20 of Annex B of Resolution 1454 (2002).» February 19, 2003.

———. «Focus Observation Study on SCR 986 Programme Centrifugal Pumping Sets.» December 2000.

———. «The Humanitarian Programme in Iraq Pursuant to Security Council Resolution 986 (1995): Note by the Office of the Iraq Programme.» November 12, 2002.

———. «Implementation of Oil-for-Food: A Chronology.» http://www.un.org/Depts/oip/background/chron.html (accessed July 15, 2009).

———. «Introductory Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council on 25 February 1999.» http://www.un.org/Depts/oip/background/latest/bvs9902255.html (accessed July 15, 2009).

———. «Paper Dated 7 July 1999: Payment Mechanisms for the ESB (53 Percent) Account.»

———. «Report of Oil Experts.» March 20, 2002.

———. «Report of the Group of United Nations Experts Established Pursuant to Paragraph 30 of the Security Council Resolution 1284 (2000).» March 2000.

———. «Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council.» February 26, 2002.

________. «Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council.» May 29, 2002.
________. «Statement by Benon V. Sevan, Executive Director of the Iraq Programme, at the Informal Consultations of the Security Council.» September 25, 2002.
United Nations. Office of the Iraq Programme, Agriculture Sectoral Working Group. «Assessment of Impact of 986 Programme Inputs on Winter Vegetable Production in South/Center of Iraq.» May 2001.
United Nations. Office of the Iraq Programme, Contracts Processing and Monitoring Division. «Agriculture Sector, Holds Update.» October 1, 2001.
________. «Applications 'On Hold,' Health Sector.» March 4, 2002.
________. «Education Sector: Holds Update.» November 28, 2001.
________. «Electricity Sector: Holds Update.» November 5, 2001.
________. «Enterotoxaemia Vaccine Report.» June 30, 2001.
________. «Food Handling Sector and Transportation Sub-Sector: Holds Update.» February 4, 2002.
________. «Health Sector: Holds Update.» March 4, 2002.
________. «Oil Industry Sector: Holds Update.» April 10, 2002.
________. «Oil Spares Holds as at 14 August 2002.»
________. «Telecommunications Sub-Sector: Holds Update.» April 25, 2001.
________. «Water and Sanitation Sector: Holds Update.» August 20, 2001.
United Nations. Office of the Iraq Programme, Health Sectoral Working Group. «Joint UN Team Field Report to Samara Drug Industry (SDI), the State Enterprise for Drugs, Industries and Medical Appliances.» June 23 and 27, 2001.
________. «Joint UN Team Field Report to the Arab Company for Antibiotics Industries (ACAI).» March 4, 2002.
________. «Report on Sterilizers and Autoclaves.» July 30, 2001.
________. «UN Team Field Report to Samara Drug Industries (SDI), Main Plant in Salah Al-Din.» August 7, 2002.
United Nations. Office of the Iraq Programme, Housing Sector Working Group. «Impact Assessment of Contracts on Hold for the Ministry of Housing and Construction of Iraq.» September 15, 2001.
United Nations. Office of the Iraq Programme, Multidisciplinary Observation Unit. «Public Health Contribution to the MDOU Monthly Report.» December 14, 1998.
United Nations. Office of the Iraq Programme, Oil Overseers for the 661 Committee. Discussion paper prepared for the 661 Committee, March 14, 2002.
United Nations. Office of the Iraq Programme, Transport and Food Handling Working Group. «Assessment of the Impact of Contracts 'On Hold': Railways.» May 2001.
________. «Assessment of the Impact of Contracts on Hold: Report on Joint MDOU/WFP Visit to the Port of Um Qasr.» April 2001.
United Nations. Security Council. «Note by the President of the Security Council.» S/1995/234, March 29, 1995.
________. «Note by the President of the Security Council.» S/2000/319, April 17, 2000.

________. «Note by the President of the Security Council: Improvements to the Procedures of the Sanctions Committee.» S/1995/438, May 31, 1995.
________. «Note by the President of the Security Council: Improvements to the Procedures of the Sanctions Committee.» S/1996/54, January 24, 1996.
________. «Note by the President of the Security Council: Work of the Sanctions Committees.» S/1999/92, January 29, 1999.
________. Provisional Verbatim Record of the 3139th meeting, S/PV.3139, November 23, 1992.
________. Provisional Verbatim Record of the 3439th meeting, S/PV.3439, October 17, 1994.
________. Provisional Verbatim Record of the 4120th meeting, S/PV.4120 (Resumption 1), March 24, 2000.
________. Provisional Verbatim Record of the 4128th meeting, S/PV.4128, April 17, 2000.
________. Provisional Verbatim Record of the 4241st meeting, S/PV.4241, December 5, 2000.
________. «Report of the Informal Working Group of the Security Council on General Issues of Sanctions.» S/2006/997, December 22, 2006.
________. «Report of the Second Panel Established Pursuant to the Note by the President of the Security Council of 30 January 1999 (S/1999/100), Concerning the Current Humanitarian Situation in Iraq.» S/1999/356, March 30, 1999.
________. Resolution 661 (1990).
________. Resolution 705 (1991).
________. Resolution 706 (1991).
________. Resolution 712 (1991).
________. Resolution 986 (1995).
________. Resolution 1153 (1998).
________. Resolution 1284 (1999).
________. Resolution 1330 (2000).
________. Resolution 1382 (2001).
________. Resolution 1441 (2002).
________. Resolution 1443 (2002).
________. Resolution 1447 (2002).
________. Resolution 1454 (2002).
________. Resolution 1483 (2003).
________. «Working Group on Sanctions: Chairman's Proposed Outcome-Draft Report.» February 14, 2001.
United Nations. Security Council. Working Group on Sanctions. «Chairman's Proposed Outcome.» February 14, 2001.
United Nations. Security Council Committee established by Resolution 661. «Decision of the Security Council Sanctions Committee Regarding Humanitarian Assistance to Iraq.» S/22400, March 22, 1991.
________. «Letter Dated 7 February 2002 from the Overseers Addressed to the Chairman of the Security Council Committee Established by Resolution 661 (1990) Concerning the Situation between Iraq and Kuwait.» S/AC.25.2001/OIL/COMM.14.

________. Summary Record, Meeting 4. S/AC.25/SR.4, August 28, 1990.
________. Summary Record, Meeting 5. S/AC.25/SR.5, August 31, 1990.
________. Summary Record, Meeting 19. S/AC.25/SR.19, November 8, 1990.
________. Summary Record, Meeting 22. S/AC.25/SR.22, December 20, 1990.
________. Summary Record, Meeting 24. S/AC.25/SR.24, January 14, 1991.
________. Summary Record, Meeting 47. S/AC.25/SR.47, August 14, 1991.
________. Summary Record, Meeting 52. S/AC.25/SR.52, October 18, 1991.
________. Summary Record, Meeting 61. S/AC.25/SR.61, January 9, 1992.
________. Summary Record, Meeting 62. S/AC.25/SR.62, January 27, 1992.
________. Summary Record, Meeting 63. S/AC.25/SR.63, February 6, 1992.
________. Summary Record, Meeting 66. S/AC.25/SR.66, March 6, 1992.
________. Summary Record, Meeting 71. S/AC.25/SR.71, June 1, 1992.
________. Summary Record, Meeting 72. S/AC.25/SR.72, June 19, 1992.
________. Summary Record, Meeting 73. S/AC.25/SR.73, July 9, 1992.
________. Summary Record, Meeting 74. S/AC.25/SR.74, July 24, 1992.
________. Summary Record, Meeting 76. S/AC.25/SR.76, September 3, 1992.
________. Summary Record, Meeting 77. S/AC.25/SR/77, September 17, 1992.
________. Summary Record, Meeting 80. S/AC.25/SR.80, October 29, 1992.
________. Summary Record, Meeting 81. S/AC.25/SR.81, November 11, 1992.
________. Summary Record, Meeting 82. S/AC.25/SR.82, November 30, 1992.
________. Summary Record, Meeting 85. S/AC.25/SR.85, January 12, 1993.
________. Summary Record, Meeting 87. S/AC.25/SR.87, February 11, 1993.
________. Summary Record, Meeting 88. S/AC.25/SR.88, February 18, 1993.
________. Summary Record, Meeting 91. S/AC.25/SR.91, April 6, 1993.
________. Summary Record, Meeting 92. S/AC.25/SR.92, April 22, 1993.
________. Summary Record, Meeting 103. S/AC.25/SR.103, November 1, 1993.
________. Summary Record, Meeting 105. S/AC.25/SR.105, December 22, 1993.
________. Summary Record, Meeting 107. S/AC.25/SR.107, January 27, 1994.
________. Summary Record, Meeting 115. S/AC.25/SR.115, August 26, 1994.
________. Summary Record, Meeting 116. S/AC.25/SR.116, October 11, 1994.
________. Summary Record, Meeting 117. S/AC.25/SR.117, November 10, 1994.
________. Summary Record, Meeting 118. S/AC.25/SR.118, December 16, 1994.
________. Summary Record, Meeting 132. S/AC.25/SR.132, February 1, 1996.
________. Summary Record, Meeting 133. S/AC.25/SR.133, February 7, 1996.
________. Summary Record, Meeting 134. S/AC.25/SR.134, March 1, 1996.
________. Summary Record, Meeting 141. S/AC.25/SR.141, July 31, 1996.
________. Summary Record, Meeting 142. S/AC.25/SR.142, August 8, 1996.
________. Summary Record, Meeting 143. S/AC.25/SR.143, August 28, 1996.
________. Summary Record, Meeting 144. S/AC.25/SR.144, October 14, 1996.
________. Summary Record, Meeting 148. S/AC.25/SR.148, January 23, 1997.
________. Summary Record, Meeting 150. S/AC.25/SR.150, February 21, 1997.
________. Summary Record, Meeting 151. S/AC.25/SR.151, March 17, 1997.

________. Summary Record, Meeting 155. S/AC.25/SR.155, May 14, 1997.

________. Summary Record, Meeting 159. S/AC.25/SR.159, July 17, 1997.

________. Summary Record, Meeting 160. S/AC.25/SR.160, August 27, 1997.

________. Summary Record, Meeting 166. S/AC.25/SR.166, January 4, 1998.

________. Summary Record, Meeting 172. S/AC.25/SR.172, June 18, 1998.

________. Summary Record, Meeting 175. S/AC.25/SR.175, February 24, 1999.

________. Summary Record, Meeting 180. S/AC.25/SR.180, February 26, 1999.

________. Summary Record, Meeting 181. S/AC.25/SR.181, March 8, 1999.

________. Summary Record, Meeting 184. S/AC.25/SR.184, March 18, 1999.

________. Summary Record, Meeting 185. S/AC.25/SR.185, May 27, 1999.

________. Summary Record, Meeting 189. S/AC.25/SR.189, August 24, 1999.

________. Summary Record, Meeting 190. S/AC.25/SR.190, October 12, 1999.

________. Summary Record, Meeting 192. S/AC.25/SR.192, January 19, 2000.

________. Summary Record, Meeting 193. S/AC.25/SR.193, March 1, 2000.

________. Summary Record, Meeting 194. S/AC.25/SR.194, March 17, 2000.

________. Summary Record, Meeting 195. S/AC.25/SR.195, March 20, 2000.

________. Summary Record, Meeting 205. S/AC.25/SR.205, October 2, 2000.

________. Summary Record, Meeting 229. S/AC.25/SR.229, January 28, 2002.

________. Summary Record, Meeting 231. S/AC.25/SR.231, February 8, 2002.

________. Summary Record, Meeting 238. S/AC.25/SR.238, September 6, 2002.

________. Summary Record, Meeting 244. S/AC.25/SR.244, January 22, 2003.

United Nations Development Programme and the Fafo Institute for Applied International Studies. «Iraq Living Conditions Survey.» 2004.

United Nations Special Commission (UNSCOM). «UNSCOM: Chronology of Main Events.» http://www.un.org/Depts/unscom/Chronology/chronology.htm (accessed July 15, 2009).

Universal Declaration of Human Rights. G.A. Res. 217A (III), U.N. Doc. A/810 at 71 (1948).

Working Group established by the Independent Inquiry Committee. «The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People.» September 7, 2005.

World Food Programme. «WFP Emergency Report 04: Iraq Update.» January 29, 1999.

________. «World Food Programme Emergency Reports.» Center for International Disaster Information, http://www.cidi.org/humanitarian/wfp/.

World Health Organization. «The Health Conditions of the Population in Iraq since the Gulf Crisis.» WHO/EHA/96.1, March 1996.

________. «Health Situation in Iraq.» November 30, 2001.

________. «Health Update Iraq.» November 24, 2000.

________. «Iraqi Health System Close to Collapse.» Press Release WHO/16, February 27, 1997.

World Health Organization/UNICEF. «Special Mission to Iraq.» February 1991.

مصادر الحكومة الأمريكية والوثائق ذات الصلة

Congressional Staff. «Iraq Trip Report.» August 27-September 6, 1999. Conyers, John, Jr. Letter to William Clinton, September 4, 1996.

________. «Representative Conyers Tells President Clinton: Food Not Bombs Will Topple Hussein.» Press release, September 4, 1996.

________. Statement of Representative John Conyers, Jr., «Congressional Teach-In on Iraq.» February 25, 1998.

Conyers, John, Jr., and Carolyn C. Kilpatrick. «The Impact of Sanctions on Iraq: A Humanitarian, International, and U.S. Perspective.» July 15, 1998.

Conyers, John, Jr., et al. «The Poverty of Civilian Sanctions: The Humanitarian Crisis in Iraq.» October 2, 1998.

Copson, Raymond W. «Persian Gulf Conflict: Post-War Issues for Congress.» Washington DC: Congressional Research Service, 1991.

Epstein, Susan B. «The World Embargo on Food Exports to Iraq.» Washington DC: Congressional Research Service, September 25, 1990.

General Accounting Office. Interview with the Norwegian Mission to the UN and Kael Weston, political officer, U.S. State Department, January 17, 2002.

________. Interview with Kael Weston and Lorraine Konzet, January 17-18, 2002.

________. «United Nations: Observations on the Oil for Food Program.» GAO-04651T. April 7, 2004.

________. «Weapons of Mass Destruction: U.N. Confronts Significant Challenges in Implementing Sanctions against Iraq.» GAO-02-625, May 2002.

Government Accountability Office. Interview with Robert Von Tersch, June 21, 2005.

________. Interview with Eugene Young, State Department, July 12, 2005.

Hall, Tony. Letter to Madeleine Albright, May 31, 2000.

«Iraq Compliance with United Nations Resolutions.» Public Law 235, 105th Cong., 2nd sess., August 14, 1998.

«Iraq Liberation Act of 1998.» Public Law 338, 105th Cong., 2nd sess., October 31, 1998.

Jones, Elizabeth, Principal Deputy Assistant Secretary, Bureau of Near Eastern Affairs. «State Department Briefing.» August 13, 1999.

Katzman, Kenneth. «Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy.» Washington, DC: Congressional Research Service, February 27, 2002.

________. «Iraq: Compliance, Sanctions, and U.S. Policy.» Washington, DC: Congressional Research Service, July 5, 2002.

________. «Iraq: Current Sanctions, Long Term Threat, and U.S. Policy Options.» Washington DC: Congressional Research Service, March 25, 1994.

________. «Iraq: U.S. Efforts to Change the Regime.» Washington, DC: Congressional Research Service, March 22, 2002.

________. «Iraq: U.S. Regime Change Efforts and Post-Saddam Governance.» Washington, DC: Congressional Research Service, March 7, 2006.

Katzman, Kenneth, Alfred Prados, and Clyde Mark. «Iraq-U.S. Confrontations.» December 5, 1996.

Larson, Alan, Under Secretary for Economic, Business, and Agricultural Affairs, U.S. Department of State. Interview, CNBC, May 1, 2003.

McClenny, Lee. Daily Press Briefing, U.S. Department of State. November 17, 1997. McHugh, Lois. «Humanitarian Needs, Impact of Sanctions, and the 'Oil for Food' Program.» Washington, DC: Congressional Research Service, 1998.

Moltzen, Ed. «Interview with Gen. Michael Delong.» *The Command Post,* http://www.command-post.org/oped/2_archives/015496.html, 2004.

Natsios, Andrew, U.S. Agency for International Development. «Briefing on Reconstruction Progress in Iraq.» December 3, 2004.

Sanford, Jonathan E. «Iraq's Economy: Past, Present, Future.» Washington, DC: Congressional Research Service, 2003.

Special Inspector General for Iraq Reconstruction. «Management of Rapid Regional Response Program Contracts in South-Central Iraq.» Report no. 05-023, January 23, 2006.

________. «Memorandum for Commander, U.S. Army Materiel Command,» November 23, 2004.

________. «Report to Congress,» July 30, 2005.

________. «Shatt Al Arab Substation, Basrah, Iraq.» PA-05-009, March 15, 2006.

U.S. Congress. *Congressional Record.* House of Representatives, 102nd Cong., 1st sess., Vol. 137, No. 8. January 12, 1991.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 102nd Cong., 1st sess., Vol. 137, No. 70. May 9, 1991.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 102nd Cong., 1st sess., Vol. 137, No. 98. June 24, 1991.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 102nd Cong., 1st sess., Vol. 137, No. 177. November 26, 1991.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 102nd Cong., 2nd sess., Vol. 138, No. 77. June 2, 1992.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 103rd Cong., 2nd sess., Vol. 140, No. 38. April 12, 1994.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 103rd Cong., 2nd sess., Vol. 140, No. 48. April 28, 1994.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 16. February 26, 1998.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 153. December 17, 1998.

________. *Congressional Record.* House of Representatives, 107th Cong., 2nd sess., Vol. 148, No. 132. October 9, 2002.

________. *Congressional Record.* Senate, 101st Cong., 2nd sess., Vol. 136, No. 119. September 24, 1990/Legislative Day of September 10, 1990.

________. *Congressional Record.* Senate, 102nd Cong., 1st sess., Vol. 137, No. 6. January 10, 1991/Legislative Day of January 3, 1991.

________. Congressional *Record.* Senate, 102nd Cong., 1st sess., Vol. 137, No. 79. May 23, 1991/Legislative Day of April 25, 1991.

________. *Congressional Record*. Senate, 102nd Cong., 1st sess., Vol. 137, No. 108. July 16, 1991/Legislative Day of July 8, 1991.

________. *Congressional Record*. Senate, 103rd Cong., 1st sess., Vol. 139, No. 78. May 28, 1993.

________. *Congressional Record*. Senate, 104th Cong., 1st sess., Vol. 141, No. 129. August 4, 1995/Legislative Day of July 10, 1995.

________. *Congressional Record*. Senate, 104th Cong., 2nd sess., Vol. 142, No. 72. May 21, 1996.

________. *Congressional Record*. Senate, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 11. February 12, 1998.

________. *Congressional Record*. Senate, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 17. February 27, 1998.

________. *Congressional Record*. Senate, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 23. March 9, 1998.

________. *Congressional Record*. Senate, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 26. March 12, 1998.

________. *Congressional Record*. Senate, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 94. July 15, 1998.

________. *Congressional Record*. Senate, 105th Cong., 2nd sess., Vol. 144, No. 106. July 31, 1998.

________. *Congressional Record*. Senate, 106th Cong., 1st sess., Vol. 145, No. 19. February 3, 1999.

________. *Congressional Record*. Senate, 106th Cong., 2nd sess., Vol. 146, No. 72. June 12, 2000.

________. *Congressional Record*. Senate, 107th Cong., 1st sess., Vol. 147, No. 97. July 12, 2001.

________. *Congressional Record*. Senate, 107th Cong., 1st sess., Vol. 147, No. 105. July 25, 2001.

________. *Congressional Record-Extensions.* House of Representatives, 106th Cong., 1st sess., Vol. 145, No. 47, March 24, 1999.

________. *Congressional Record-Extensions*. 107th Cong., 1st sess., Vol. 147, No. 106. July 26, 2001.

U.S. Congress. House of Representatives. *Humanitarian Exports Leading to Peace Act of 2000*. H.R. 3825, 106th Cong., 2nd sess., *Congressional Record* 146, no. 22 (March 2, 2000): H641.

________. *Humanitarian Exports Leading to Peace Act of 2010*. H.R. 742, 107th Cong., 1st sess., *Congressional Record* 147, no. 24 (February 27, 2001): H441.

________. Letter to William Clinton, October 6, 1998.

________. Letter to Colin Powell, June 8, 2001.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on Armed Services. *Crisis in the Persian Gulf: Sanctions, Diplomacy and War.* 101st Cong., 2nd sess., December 4, 5, 6, 12, 13, 14, 17, 19, and 20, 1990.

________. *Options for Dealing with Iraq.* 102nd Cong., 2nd sess., August 10 and 11, 1992.

________. *United States Policy toward Iraq.* 106th Cong., 1st sess., March 10, 1999.

________. *United States Policy toward Iraq*. 107th Cong., 2nd sess., September 10, 18, 19, and 26, and October 2, 2002.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on Banking, Finance and Urban Affairs. *Economic Impact of the Persian Gulf Crisis.* 101st Cong., 2nd sess., November 27 and 28, 1990.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on Energy and Commerce. *U.N. Oil-For-Food Program*. 108th Cong., 2nd sess., July 8, 2004.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on Foreign Affairs. *Developments in the Middle East.* 103rd Cong., 1st sess., March 9, 1993.

________. *Iraq Claims Act of 1993.* 103rd Cong., 1st sess., October 13, 14, 20, and 28, 1993.

________. *U.S. Policy toward Iraq 3 Years after the Gulf War*. 103rd Cong., 2nd sess., February 23, 1994.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on Government Reform. *The Iraq Oil-for-Food Program: Starving for Accountability*. 108th Cong., 2nd sess., April 21, 2004,

________. «Rebuilding Iraq: U.S. Mismanagement of Iraqi Funds.» Minority Staff, Special Investigations Division, June 2005.

________. *U.N. Oil-for-Food Program: The Inevitable Failure of U.N. Sanctions*. 109th Cong., 1st sess., April 12, 2005.

U.S. Congress. House of Representatives. Select Committee on Hunger. *The Future of Humanitarian Assistance in Iraq.* 102nd Cong., 2nd sess., March 18, 1992.

________. *Humanitarian Crisis in Iraq: Challenge for U.S. Policy.* 102nd Cong., 1st sess., November 13, 1991.

________. *Humanitarian Dilemma in Iraq*. 102nd Cong., 1st sess., August 1, 1991.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on International Relations. *Authorization for Use of Military Force against Iraq*. 107th Cong., 2nd sess., October 2 and 3, 2002.

________. *Disarming Iraq: The Status of Weapons Inspections*. 105th Cong., 2nd sess., September 15, 1998.

________. *The Monitoring of Weapons Development in Iraq, as Required by U.N. Security Council Resolution 687 (April 3, 1991); and Reaffirming the Special Relationship Between the U.S. and the Republic of the Philippines.* 107th Cong., 1st sess., December 12, 2001.

________. *Syria and the Oil for Food Program*. 109th Cong., 1st sess., July 27, 2005.

________. *U.N. Inspections of Iraq's Weapons of Mass Destruction Programs: Has Saddam Won?* 106th Cong., 2nd sess., September 26, 2000.

________. *U.S. Options in Confronting Iraq.* 105th Cong., 2nd sess., February 25, 1998.

________. *U.S. Policy toward Iraq.* 104th Cong., 2nd sess., March 28, 1996.

________. *U.S. Policy toward Iraq*. 106th Cong., 2nd sess., March 23, 2000.

________. *U.S. Policy toward Iraq.* 107th Cong., 1st sess., October 4, 2001.

U.S. Congress. House of Representatives. Committee on National Security. *United States Policy toward Iraq*. 104th Cong., 2nd sess., September 26, 1996.
________. *United States Policy toward Iraq.* 105th Cong., 2nd sess., September 16, 1998.
U.S. Congress. House of Representatives. Committee on Oversight and Government Reform. «Cash Transfers to the Coalition Provisional Authority.» Memorandum from majority staff to committee members, February 6, 2007.
U.S. Congress. House of Representatives. Committee on Ways and Means. *Use and Effect of Unilateral Trade Sanctions.* 105th Cong., 1st sess., October 23, 1997.
U.S. Congress. Joint Economic Committee. *Economic Sanctions against Iraq.* 101st Cong., 2nd sess., December 19, 1990.
U.S. Congress. Joint Hearings. Committee on Foreign Affairs and the Joint Economic Committee. *The Persian Gulf Crisis.* 101st Cong., 2nd sess., August 8, September 18, September 25, October 17, November 28, and December 11, 1990.
U.S. Congress. Senate. Committee on Armed Services. *Crisis in the Persian Gulf Region: U.S. Policy Options and Implications*. 101st Cong., 2nd sess., September 11, 13; November 27, 28, 29, 30; December 3, 1990.
________. *Joint Chiefs of Staff Briefing on Current Military Operations*. 103rd Cong., 1st sess., June 24, 1993.
________. *Joint Chiefs of Staff Briefing on Current Military Operations in Somalia, Iraq, and Yugoslavia*. 103 Cong., 1st sess., January 29, 1993.
________. *The Situation in Iraq.* 104th Cong., 2nd sess., September 12, 1996.
________. *U.S. Policy on Iraq*. 107th Cong., 2nd sess., September 19, 23, and 25, 2002.
________. *U.S. Policy toward Iraq*. 106th Cong., 2nd sess., September 19 and 28, 2000.
________. *The Weapons of Mass Destruction Program of Iraq.* 107th Cong., 2nd sess., February 27, 2002.
U.S. Congress. Senate. Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs. *United States Dual-Use Exports to Iraq and Their Impact on the Health of the Persian Gulf War Veterans.* 103rd Cong., 2nd sess., May 25, 1994.
U.S. Congress. Senate. Committee on Foreign Relations. *Civil War in Iraq*. 102nd Cong., 1st sess., S. Prt. 102-27, May 1991.
________. *Facing Saddam's Iraq: Disarray in the International Community*. 106th Cong., 1st sess., September 28, 1999.
________. *Hearings to Examine Threats, Responses, and Regional Considerations Surrounding Iraq*. 107th Cong., 2nd sess., July 31 and August 1, 2002.
________. *Iraq: Can Saddam Be Overthrown?* 105th Cong., 2nd sess., March 2, 1998.
________. *Iraq Claims Legislation*. 103rd Cong., 2nd sess., September 21, 1994.
________. *The Liberation of Iraq: A Progress Report*. 106th Cong., 2nd sess., June 28, 2000.
________. *Overview of Foreign Policy Issues and Budget*. 107th Cong., 1st sess., March 8, 2001,
________. *Saddam's Iraq: Sanctions and U.S. Policy*. 106th Cong., 2nd sess., March 22, 2000.
________. *United States Policy in Iraq: Public Diplomacy and Private Policy*. 105th Cong., 2nd sess., September 9, 1998.

________. *United States Policy toward Iraq.* 106th Cong., 1st sess., March 9, 1999.
________. *United States Policy toward Iraq.* 107th Cong., 1st sess., March 1, 2001.
________. *U.S. Policy in the Persian Gulf.* 101st Cong., 2nd sess., December 4 and 5, 1990.
________. *U.S. Policy in the Persian Gulf.* 101st Cong., 2nd sess., December 6, 12, and 13, 1990.
________. *U.S. Policy in the Persian Gulf.* 102nd Cong., 1st sess., January 8, 1991.
________. *U.S. Policy toward Iran and Iraq*. 104th Cong., 1st sess., March 2 and August 3, 1995.
________. *U.S. Policy toward Iraq: Mobilizing the Opposition*. 106th Cong., 1st sess., June 23, 1999.
U.S. Congress. Senate. Committee on Foreign Relations and Committee on Energy and Natural Resources. *Iraq: Are Sanctions Collapsing?* 105th Cong., 2nd sess., May 21, 1998.
________. *New Proposals to Expand Iraqi Oil for Food: The End of Sanctions?* 106th Cong., 1st sess., March 17, 1999.
U.S. Congress. Senate. Committee on Governmental Affairs. *United States Policy in Iraq: Next Steps.* 107th Cong., 2nd sess., March 1, 2002.
U.S. Congress. Senate. Committee on the Judiciary. *Aftermath of War: The Persian Gulf Refugee Crisis.* 102nd Cong., 1st sess., May 20, 1991.
U.S. Congress. Senate. Select Committee on Intelligence. *Iraq.* 104th Cong., 2nd sess., September 19, 1996.
U.S. Defense Intelligence Agency. «Iraq Water Treatment Vulnerabilities as of 18 January 91-Key Judgments.» January 18, 1991.
U.S. Department of Energy. Energy Information Administration. «Iraq Country Analysis Brief.» March 2002. http://www.mafhoum.com/press3/93E15.htm (accessed October 8, 2009).
U.S. Department of State. «Request for Information-Yearly Snapshot of the Multilateral Interception Force/Multinational Force.» Correspondence with the author, August 9, 2004.
________. *Saddam Hussein's Iraq*. September 13, 1999.
________. *Saddam Hussein's Iraq*. Update, November 1999.
________. *Saddam Hussein's Iraq*. Update, March 24, 2000.

فهرس

ـ ب ـ

- ت -

- ث -

- ج -

- ح -

- د -

- ر -

- ز -

- س -

- ش -

- ص -

- ع -

- غ -

- ن -

- هـ -

- و -

- ي -